



Международное
бюро
труда
Женева

Доклад VI

Политика в сфере занятости в целях устойчивого восстановления и развития

Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации



Международная
конференция
труда

103-я сессия, 2014 г.

Международная конференция труда, 103-я сессия, 2014 г.

Доклад VI

Политика в сфере занятости в целях устойчивого восстановления и развития

*Периодическое обсуждение в соответствии с Декларацией МОТ
о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*

Шестой пункт повестки дня

Международное бюро труда Женева

ISBN 978-92-2-427756-6 (print)
ISBN 978-92-2-427757-3 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2014

Названия, соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, и изложение материала в публикациях МБТ не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания МБТ имеются в продаже в крупных магазинах или местных бюро МОТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Каталоги или списки новых публикаций можно бесплатно получить по указанному выше адресу или по электронной почте: pubvente@ilo.org.

Посетите наш Интернет-сайт: www.ilo.org/publns.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Сокращения	v
Введение.....	1
Глава 1. Вызовы в сфере занятости	3
1.1. Продолжающийся экономический кризис и его последствия	3
1.1.1. Тенденции в области экономического роста и количества и качества рабочих мест	3
1.1.2. Меры политического реагирования во время кризиса и его последствия.....	21
1.2. Структурные тенденции и движущие силы преобразований.....	26
1.2.1. Глобализация, новая география роста и вызовы в связи со структурными преобразованиями, конкурентоспособностью и производительностью	27
1.2.2. Новый демографический контекст	32
1.2.3. Неравенство и его последствия	35
1.2.4. Гендерное равенство на рынках труда	40
1.2.5. Переход к экологически устойчивому развитию.....	44
1.2.6. Несоответствие профессиональных квалификаций и навыков требованиям рынка труда	46
Глава 2. Меры, содействующие полной, достойной, продуктивной и свободно избранной занятости	51
2.1. Национальная политика в области занятости.....	51
2.2. Основы макроэкономической политики, способствующей расширению занятости	62
2.3. Торговая, промышленная и отраслевая политика	67
2.4. Благоприятные условия для предприятий и поддержка МСП.....	71
2.5. Инвестиции в инфраструктуру, стимулирующие создание рабочих мест, и инновации в государственных программах занятости	74
2.6. Расширение возможностей трудоустройства и повышение производительности	76
2.7. Неформальная экономика и переход в формальную экономику	78
2.8. Выполнение резолюции «Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать»	81
2.9. Относящиеся к нормам действия, касающиеся стратегической задачи в сфере занятости.....	84

2.10. Глобальная информационно-пропагандистская деятельность в целях содействия занятости.....	85
Глава 3. Резюме и возможные пути продвижения вперед	91
Глава 4. Вопросы, предлагаемые для обсуждения.....	97

Сокращения

ОВО	особо важные области
АБР	Азиатский банк развития
АфБР	Африканский банк развития
Cedefop	Европейский центр развития профессионально-технического обучения
СНГ	Содружество Независимых Государств
ЕС	Европейский союз
ВВП	валовой внутренний продукт
ИКТ	информационно-коммуникационные технологии
МАБР	Межамериканский банк развития
МВФ	Международный валютный фонд
МКТ	Международная конференция труда
ММСП	микро-, малые и средние предприятия
МНК	многонациональная корпорация
МОР	Международная организация работодателей
МОТ	Международная организация труда
МСП	малые и средние предприятия
МФК	Международная финансовая корпорация
НПЗ	национальная политика в сфере занятости
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЭКЛАК	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций

ГООНВР	Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЕКА	Экономическая комиссия ООН для Африки
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
УВКБ ООН	Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
WIEGO	сеть «Женщины в процессе глобализации и организации неформального сектора экономики»
ВТО	Всемирная торговая организация

Введение

1. Шесть лет финансового и экономического кризиса – рынки труда в состоянии хаоса во многих странах, глобальный дефицит рабочих мест острее, чем до начала глобального финансового кризиса в 2008 году, мир перед лицом перспектив слабого и неравномерного экономического восстановления в 2014 году, а, возможно, и в последующий период. В этих условиях огромен вызов, заключающийся в том, чтобы в течение предстоящего десятилетия интегрировать в рынок труда 404 млн новых работников и при этом предоставить возможности получения достойной и продуктивной работы для 202 млн безработных. Путь, ведущий к обеспечению устойчивого экономического восстановления и развития, требует проведения активной, ориентированной на расширение занятости, и обеспечение инклюзивного роста стратегии и последовательных и согласованных политических программ как на глобальном, так и на национальном уровнях как в промышленно развитых странах, так и в странах с формирующимся рынком и странах с развивающейся экономикой.

2. На этом фоне второе периодическое обсуждение проблем занятости в ходе 103-й сессии Международной конференции труда (МКТ) в 2014 году даст возможность трехсторонним участникам МОТ критически проанализировать действия, предпринимаемые в государствах-членах и МБТ, и оценить эффективность мер реагирования, реализованных на сегодняшний день, а также поразмышлять над возможными альтернативами на будущее.

3. Первое периодическое обсуждение проблем занятости на сессии Конференции в 2010 году ознаменовало собой начало цикла дискуссий по вопросу о стратегических задачах МОТ, предусмотренных Декларацией 2008 года МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Указанная сессия МКТ состоялась через год после принятия Глобального пакта о рабочих местах в 2009 году, в то время, когда международное сообщество предпринимало скоординированные действия в целях предотвращения углубления рецессии и оказания содействия процессу экономического восстановления и оздоровления ситуации на рынке труда. Поскольку второе периодическое обсуждение проблем занятости будет проводиться четырьмя годами позже, глобальный экономический спад, меры жесткой экономии и упорядочения положения в налогово-бюджетной сфере, осуществляемые в широком круге стран, а также нестабильное положение предприятий сужают пространство для инвестиций и активных действий, направленных на решение структурных и циклических проблем, связанных с кризисом в сфере занятости.

4. Настоящий информационно-аналитический доклад подготовлен МБТ в соответствии с директивным указанием 317-й сессии Административного совета МБТ.¹ Он включает три части. Глава 1 начинается с краткого обзора последствий продолжающегося глобального кризиса для экономических тенденций и тенденций в сфере занятости в контексте различных национальных и региональных условий. Политические меры

¹ МБТ: Доклад о периодическом обсуждении проблем занятости (2014 г.), Административный совет, 317-я сессия, Женева, 2013 г., GB.317/POL/1, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_204976.pdf.

реагирования на кризис и соответствующие дебаты относительно эффективности этих мер обсуждаются в разделе 1.1.2. Помимо кризиса в разделе 1.2 анализируются шесть глобальных тенденций и структурных движителей перемен, а также их основательного воздействия на процесс разработки следующего поколения политических мер в сфере занятости.

5. В главе 2 излагаются предпринятые практические действия, главным образом, МБТ, в разрезе последующих мер по реализации резолюции 2010 года о первом периодическом обсуждении проблем занятости с охватом областей приоритетных действий, определенных МКТ и утвержденных Административным советом на его 309-й сессии в ноябре 2010 года.² Эффективная и инклюзивная политика в сфере занятости сочетает в себе – с учетом конкретных контекстуальных согласованных рамок – действия по широкому спектру политических областей, воздействующих как на спрос, так и на предложение рабочей силы и на посредничество со стороны учреждений рынка труда. Таким образом, представленный в настоящем докладе анализ, основан на взаимозависимом и взаимообогащающем характере четырех стратегических задач МОТ, важность которых подчеркнута в Декларации 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Этот второй периодический обзор стратегической задачи, касающейся занятости, обогащен периодическим обсуждением проблем социальной защиты (2011 г.), основополагающих принципов и прав в сфере труда (2012 г.) и социального диалога (2013 г.) и их соответствующими заключениями, в которых высвечены синергии с политикой в сфере занятости.

6. Учитывая ограниченность объемов этого информационно-аналитического доклада и широкий диапазон рассматриваемых политических областей, этот доклад носит лаконичный и выборочный характер, и в нем приводятся лишь редкие примеры по странам. Рассматриваемый период касается 2010-13 годов. Справочная информация, имеющая отношение к мандату и политическим основам стратегической задачи занятости, и, в частности, к Глобальной программе занятости 2003 года и к Глобальному пакту о рабочих местах, была достаточно подробно изложена в докладе, подготовленном к первому периодическому обсуждению проблем занятости в 2010 году, и здесь она не воспроизводится. Ожидается также, что трехсторонние участники МОТ обогатят дискуссии, представив дополнительную информацию, отражающую разнообразие и богатство национальных реалий и своего опыта в области политики, касающейся занятости, в ходе реализации заключений резолюции 2010 года.

7. Глава 3 завершается изложением возможных дальнейших мер, в частности, в контексте внутренней реформы, инициированной Генеральным директором, а также особо важных областей (ОВО), включенных в Программу и бюджет на 2014-15 годы.

² МБТ: *Вопросы, возникающие в связи с работой 99-й сессии (2010 г.) Международной конференции труда: Follow-up to the adoption of the resolution concerning the recurrent discussion on employment*, Административный совет, 309-я сессия, Женева, ноябрь 2010 г., GB.309/3/1, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_146211.pdf.

Глава 1

Вызовы в сфере занятости

1.1. Продолжающийся экономический кризис и его последствия

1.1.1. Тенденции в области экономического роста и количества и качества рабочих мест

8. В настоящем разделе представлен краткий обзор тенденций последнего времени в плане экономического роста, отмечаемых в результате финансового и экономического кризиса, и его последствий. В нем вкратце изложены результаты его воздействия на рынки труда и, в частности, на занятость и безработицу, заработную плату, состояние бедности работающих лиц, гарантии занятости, неформальные трудовые отношения и предприятия.

9. К 2010 году отмечалось весьма примечательное улучшение ситуации и выход из экономического и финансового кризиса 2008-09 годов, при этом экономический рост в мире вновь повысился до 5,2%. Страны с развитой экономикой росли темпами, составляющими 3,0%, а темпы экономического роста стран с формирующимся рынком и развивающихся стран составляли внушительную цифру – 7,5% (9,8% в Азии, 6,0% в Латинской Америке и Карибском бассейне и 5,6% в странах Африки к югу от Сахары). Такое радикальное улучшение ситуации в мировой экономике было в значительной степени результатом быстрых действий по спасению финансовых систем в странах, в которых они оказались на грани краха, а также широкомасштабного проведения политики, направленной на стимулирование роста.

10. Тем не менее, начиная с 2011 года экономический рост ослабевал год от года. В глобальных масштабах темпы роста производства упали до 3,9% в 2011 году, 3,2% в 2012 году и 2,9% в 2013 году. В странах с развитой экономикой соответствующими показателями были 1,7, 1,5 и 1,2%. В странах с формирующимся рынком и в развивающихся странах этот спад был менее резким, но, тем не менее, заметным: темпы роста составляли 6,2% в 2011 году, 4,9% в 2012 году и 4,5% в 2013 году.¹

11. Основным фактором, сдерживающим ход экономического восстановления, был кризис государственного долга в еврозоне в 2010 году с последующим проведением политики консолидации бюджетов многими развитыми странами. Это стало тяжелым бременем с точки зрения восстановления темпов экономического роста для кредитно-денежной политики, нацеленной на стимулирование роста за счет таких инструментов, как крупномасштабное приобретение финансовых активов центральными банками.

¹ Все расчетные данные об экономическом росте заимствованы из базы данных «Перспективы развития мировой экономики», 2013 г. См. также МВФ: *Перспективы развития мировой экономики: Надежды, реалии, риски* (Вашингтон, ОК, 2013 г.).

12. К концу 2013 года ситуация по-прежнему была неопределенной с точки зрения того, как скоро закрепится процесс всеобъемлющего и устойчивого восстановления экономики. По прогнозам Международного валютного фонда (МВФ), мировое производство повысится с 2,9% в 2013 году до 3,6% в 2014 году, но при этом он предупредил о том, что, как и прежде, реален риск противоположных тенденций.

13. Продолжающийся вялый рост в странах с развитой экономикой наряду с замедлением темпов роста в Китае по мере того, как он переходит к осуществлению более внутренне направленной стратегии экономического роста, дает основания говорить о глобальной экономической среде, которая менее благоприятна для роста экспорта и привлечения прямых иностранных инвестиций. Что касается экспортеров сырьевых товаров, существует опасность снижения цен на них. Доступ к международным рынкам капиталов также может быть затруднен в силу того, что ставки ссудного процента растут по мере ужесточения кредитно-финансовой политики в странах с развитой экономикой. Страны с низкими доходами могут столкнуться с ситуацией сокращения объемов официальной помощи в целях развития и других потоков в том случае, если экономика развитых стран будет оставаться слабой.

14. В Африке имеются опасения, что экономический импульс, сделавший ее вторым наиболее быстро развивающимся регионом мира, может быть утрачен. Если более вялый глобальный рост приведет к более низким доходам от экспорта сырьевых товаров, сокращению объемов экспорта других товаров и более низким поступлениям от туризма, официальной помощи в целях развития, прямых иностранных инвестиций и денежных переводов работников, попытки добиться более быстрых темпов структурных преобразований африканской экономики все в большей мере будут зависеть от внутренне направленного экономического роста.²

15. В Азиатско-Тихоокеанском регионе темпы экономического роста в 2013 году, по расчетам, составляли 6%, что значительно ниже показателей в докризисный период.³ Это объясняется, в значительной степени, замедлением темпов роста в Китае и Индии.⁴

16. В Латинской Америке и Карибском бассейне темпы роста в 2013-17 годах, вероятно, будут почти на один процентный пункт ниже, чем в 2003-07 годах, в результате более вялого глобального роста. Предвидятся более низкие реальные цены на сырьевые товары, снижающееся соотношение импортных и экспортных цен, замедление темпов роста личного потребления и резкий спад темпов роста инвестиций. Налогово-бюджетные соотношения ухудшились и остаются существенно слабее, чем до финансового кризиса.⁵

17. Расстройство механизмов мировой экономики после 2010 года имело серьезные последствия для рынков труда всего мира. И без того ослабленный подорванным совокупным спросом рынок труда еще более пострадал в результате программ жесткой налогово-бюджетной экономии в многочисленных странах. Слабеющее доверие и

² Африканский банк развития (АфБР), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Экономическая комиссия для Африки (ЕКА): *African Economic Outlook 2013: Structural transformation and natural resources* (Париж, 2013 г.).

³ Экономическая и социальная комиссия Организации Объединенных Наций для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО): *Economic and social survey of Asia and the Pacific 2013: Forward-looking macroeconomic policies for inclusive and sustainable development* (Бангкок, 2013 г.).

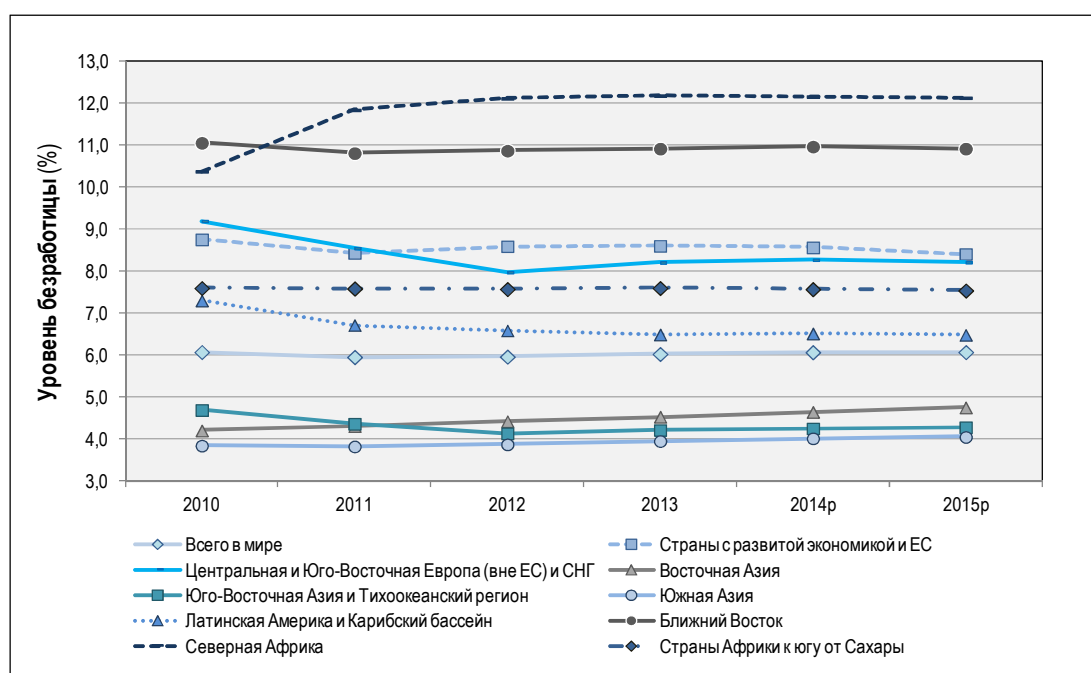
⁴ Азиатский банк развития (АБР): *Asian Development Outlook 2013: Asia's energy challenge* (Манила, 2013 г.) и МБТ: *Asia-Pacific labour market update* (Женева, 2013 г.).

⁵ Межамериканский банк развития (МБР): *2013 Latin American and Caribbean macroeconomic report* (Нью-Йорк, 2013 г.).

растущая неуверенность препятствуют более обширным инвестициям и более быстрому созданию новых рабочих мест. В своей совокупности неопределенность, снижение объемов инвестиций и темпов роста производительности по-прежнему сдерживают рост заработной платы, что, в свою очередь, препятствует потреблению и еще более подрывает совокупный спрос, тем самым замыкая этот порочный круг.⁶

18. Начиная с 2010 года уровни безработицы в большинстве регионов мира оставались на одном и том же уровне, и эта тенденция, вероятно, продолжится в течение ближайших двух лет (см. рис. 1.1). В Северной Африке они фактически возросли на 1,8 процентных пункта, частично, в результате политических беспорядков.

Рисунок 1.1. Уровни безработицы по регионам, 2010-13 гг., с прогнозами на 2015 г.



р = прогнозы.

Источник: ILO: Trends Econometric Models, октябрь 2013 г.

19. К концу 2013 года 202 млн человек во всем мире не имели работы. Несмотря на умеренное восстановление темпов роста объемов производства, ожидаемое в 2013-14 годах, число безработных лиц в мире, по прогнозам, возрастет на 4,2 млн в 2014 году и на 3 млн в 2015 году.⁷

20. В развитых странах уровни безработицы вновь возросли в последнее время после краткой их стабилизации в 2010 году. Даже хотя эта группа стран представляет менее 16% мировой рабочей силы, на нее приходится половина лиц из 31,8 млн человек, потерявших работу после начала кризиса в 2008 году.

21. Основным виновником снижения глобального соотношения числа занятых к общей численности населения во время кризиса было сокращение доли участия лиц в составе рабочей силы вследствие того, что люди, разочаровавшись по причине отсутствия доступных рабочих мест, покидали рынок труда. В 2013 году глобальное соотношение занятых лиц к общей численности населения составляло 59,6%, что

⁶ МБТ: *Global Employment Trends 2013: Recovering from a second jobs dip* (Женева, 2013 г.), р. 38.

⁷ МБТ: *Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?* (Женева, 2014 г.).

значительно ниже докризисных уровней. Наиболее заметное региональное снижение этих показателей произошло в странах с развитой экономикой и в Европейском союзе (ЕС), где это соотношение сократилось с 57,0% до 54,8% между 2007 и 2013 годами.

22. Несмотря на снижение уровня участия в составе рабочей силы, по расчетам, к 2024 году в составе рабочей силы будет на 404 млн человек больше, чем сегодня. Поэтому потребуются создать более 600 млн рабочих мест во всем мире, чтобы удовлетворить потребности сегодняшних безработных и новичков на рынке труда.⁸

Молодежь несет основное бремя последствий

23. Кризис имел несоразмерно более тяжелые последствия для молодежи. Молодые люди становятся все более уязвимыми в ситуации, связанной с растущей безработицей, более низким качеством рабочих мест тех, кто все же находит работу, углубляющимся неравенством на рынке труда, более длительным временем перехода от школьного обучения к трудовой жизни и усиливающимся несоответствием между своими профессиональными навыками и компетенциями и потребностями рынка труда. Углубляется разрыв между устремлениями и способностями молодежи и возможностями в сфере трудоустройства.

24. В глобальных масштабах молодые люди по-прежнему почти втрое чаще оказываются безработными, чем взрослое население (см. таблицу 1.1). В Юго-Восточной Азии и Тихоокеанском регионе этот разрыв составляет почти шесть раз. После пиковых значений 2009-10 годов в 12,9% общемировой уровень молодежной безработицы несколько снизился, но затем вновь возрос до 13,1% в 2013 году (см. таблицу 1.1 и рис. 1.2). Не ожидается существенного изменения этой тенденции в период вплоть до 2018, когда, по прогнозам, этот уровень достигнет 13,2%.⁹ В глобальных масштабах уровни безработицы молодых женщин превышают соответствующие показатели молодых мужчин (13,5% в 2013 году по сравнению с 12,8% для молодых мужчин). Это расхождение проявляется с особой наглядностью в некоторых регионах, особенно в Северной Африке и на Ближнем Востоке.

25. Как отмечалось в нескольких докладах МОТ, молодежная безработица является лишь верхушкой айсберга.¹⁰ В странах с высокими доходами все чаще молодые люди вынуждены соглашаться на временную работу и/или на работу на условиях поневоле неполного рабочего времени.¹¹ В менее развитых странах проблема заключается не только в создании рабочих мест, но и в повышении качества рабочих мест, доступных для молодежи. В этих странах значительная доля молодых людей, так или иначе трудоустроенных, работают не по своей квалификации или заняты в неформальной экономике. Результаты обследований, посвященных переходу от школьной скамьи к трудовой деятельности, проведенных МОТ в последнее время в ряде стран с низкими и средними доходами, свидетельствуют о том, что в среднем шесть из десяти молодых людей в развивающихся странах получают заработную плату ниже средней по стране. Аналогичная доля молодежи не имеет трудового договора.¹² Около 80% молодых работников в странах Африки к югу от Сахары, охваченных обследованием, было занято в неформальной экономике.¹³

⁸ МБТ: *Global Employment Trends for Youth 2013: A generation at risk* (Женева, 2013 г.).

⁹ МБТ: *Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?*, op. cit.

¹⁰ См., например, МБТ: *Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать*, Доклад V, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г., http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/reports/reports-submitted/WCMS_175421.

¹¹ МБТ: *Global Employment Trends for Youth 2013: A generation at risk*, op. cit.

¹² С результатами обследований процесса перехода от школьного обучения к трудовой жизни можно ознакомиться по адресу: www.ilo.org/w4u.

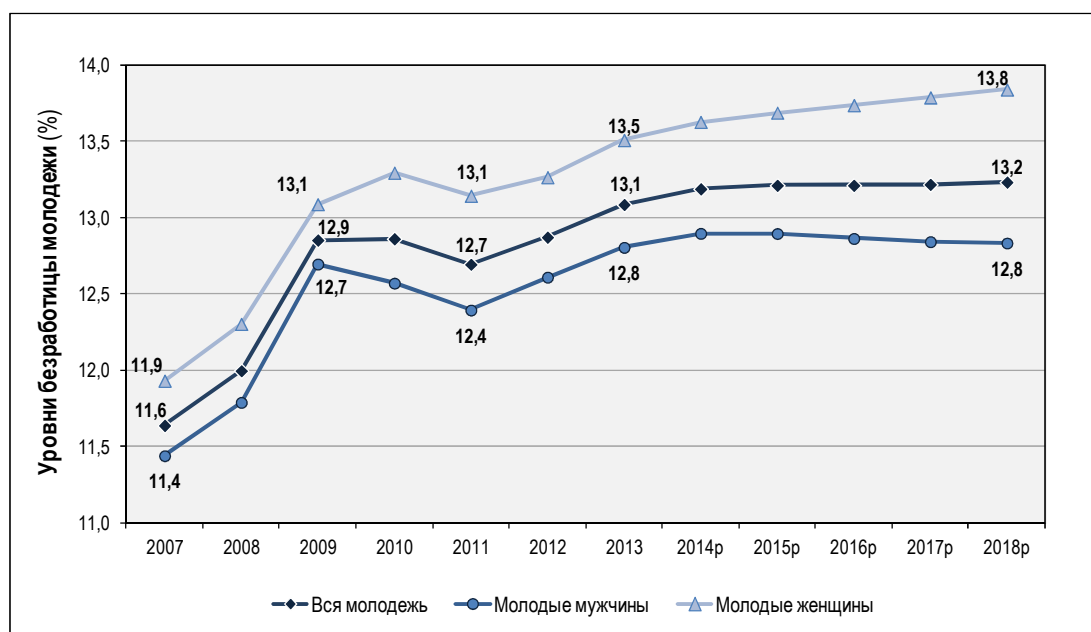
¹³ МБТ: *Global Employment Trends for Youth 2013: A generation at risk*, op. cit.

Таблица 1.1. Ключевые показатели молодежного рынка труда, общемировые и региональные, 2010 и 2013 гг.

Регион	Уровень участия в составе рабочей силы		Соотношение занятых к общей численности населения		Уровень безработицы		Соотношение безработной молодежи к численности безработного взрослого населения	
	2010	2013	2010	2013	2010	2013	2010	2013
Всего в мире	47,7	47,4	41,6	41,2	12,9	13,1	2,8	2,9
Страны с развитой экономикой и Европейский союз	47,4	47,3	38,8	38,6	18,1	18,3	2,4	2,5
Центральная и Юго-Восточная Европа (вне ЕС) и СНГ	40,9	40,5	33,1	33,2	19,0	18,0	2,5	2,7
Восточная Азия	54,2	55,1	49,3	49,6	9,1	10,1	2,8	2,8
Юго-Восточная Азия и Тихоокеанский регион	52,3	52,4	44,7	45,6	14,5	13,0	6,0	5,7
Южная Азия	41,4	39,6	37,4	35,5	9,7	10,2	4,1	4,1
Латинская Америка и Карибский бассейн	52,6	52,5	44,7	45,3	15,0	13,6	2,8	2,8
Ближний Восток	30,9	31,1	22,8	22,7	26,2	27,2	3,5	3,6
Северная Африка	33,4	33,6	25,5	23,7	23,7	29,4	3,3	3,6
Страны Африки к югу от Сахары	54,1	54,3	47,6	47,8	12,0	11,9	2,0	2,0

Источник: ILO: Trends Econometric Models, октябрь. 2013 г.

Рисунок 1.2. Уровни безработицы молодежи, в совокупности мужчины и женщины, 2007-12 гг., с прогнозами до 2018 г.



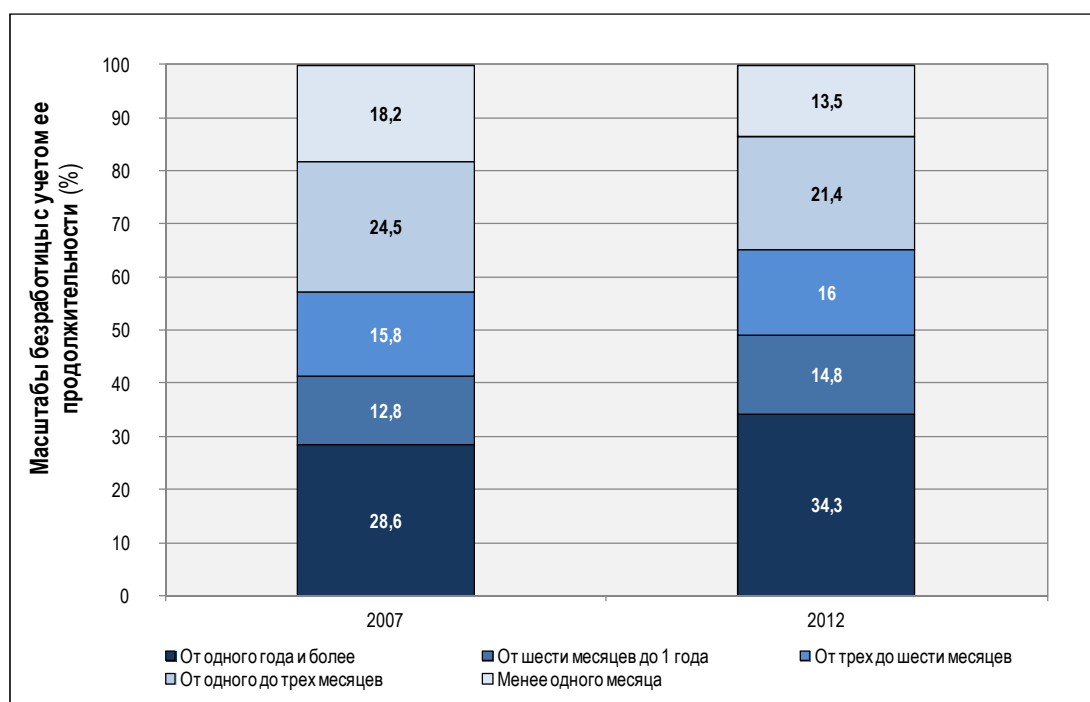
p = прогнозы.

Источник: ILO: Trends Econometric Models, октябрь 2013 г.

Растущая долгосрочная безработица

26. Долгосрочная (длительная) безработица¹⁴ – недостаточно проработанная и обследованная тема на сегодняшний день¹⁵ – растет в большинстве стран ОЭСР. Несмотря на то что периоды долгосрочной безработицы являлись нормой во многих странах ОЭСР даже до кризиса (см. рис. 1.3), это явление исторически было весьма редким в США. Тем не менее, в период между 2007 годом и первым кварталом 2011 года соотношение общей численности безработных в США, не имевших работы более шести месяцев, подскочило с 17 до 44%. Это – по-прежнему ниже показателей по многим европейским странам, даже в предкризисный период: в 2007 году более 60% безработных в Бельгии, Чешской Республике, Эстонии, Германии, Греции, Венгрии, Польше, Португалии, Словакии и Испании не имели работы в течение более шести месяцев. Хотя уровень безработицы в США медленно снижался после пиковых значений в период кризиса, в среднем число месяцев, в течение которых безработные оставались не у дел, продолжало расти. В 2012 году средняя продолжительность безработицы в США составляла приблизительно девять месяцев — это 140-процентный рост по сравнению с уровнем, отмечаемым в период до рецессии 2007 года. В странах ОЭСР средняя продолжительность безработицы повысилась с восьми до десяти месяцев между 2007 и 2012 годами.

Рисунок 1.3. Безработица по продолжительности как доля в % от всех безработных лиц, 2007 и 2012 гг.



Источник: ОЭСР: StatExtracts.

¹⁴ Долгосрочная (длительная) безработица определяется по-разному: как безработица в течение более шести месяцев или более одного года. В тексте имеется конкретное указание, на которое из указанных определений сделана ссылка.

¹⁵ Недавно заказанные обследования МБТ включают: R. Ghayad: *The great recession and long-term unemployment* (Женева, МБТ, готовится к печати) и M. Hengge: *Long-term unemployment across OECD countries* (Женева, МБТ, готовится к печати).

27. За рамками ОЭСР данные о долгосрочной безработице систематически не анализируются. Учитывая имеющуюся информацию, представляется, что в странах Азии она не является распространенным явлением. В Северной Африке ее уровни колеблются в районе 10%. В некоторых странах Восточной Европы (бывшая югославская Республика Македония и Черногория) эти уровни превышают 15%, но в других странах региона они значительно ниже (около 5%). Как и безработица в целом длительная безработица повсеместно оказывает несоразмерно более серьезное воздействие на женщин и молодежь и еще более усугубляет состояние незащищенности групп населения, положение которых и без того уязвимо на рынке труда.

28. Весьма важно осуществлять диагностику характера долгосрочной безработицы. Если она носит структурный характер – например, в силу углубления несоответствия профессиональных компетенций требованиям рынка труда или географического несоответствия между работниками и вакантными рабочими местами, есть несколько возможностей. Анализ профиля лиц в поисках трудоустройства и инициативы, содействующие переходу от школьного обучения к трудовой жизни, могут способствовать оказанию помощи тем, кто испытывает наибольший риск оказаться в состоянии затяжной безработицы. Учебные мероприятия, организуемые в сотрудничестве с социальными партнерами, могут предотвратить эрозию профессиональных навыков и компетенций. Помимо этого, инициативы по непосредственному созданию рабочих мест помогают безработным лицам сохранить свои профессиональные навыки и продолжать поддерживать связи с рынком труда и социальными сетями. Нормативно-правовые акты, запрещающие дискриминацию длительно безработных лиц, также могут привести к снижению уровней этой формы безработицы. Однако многие международные организации, включая МОТ,¹⁶ а также ведущие экономисты и политические руководители¹⁷ утверждают, что высокие уровни безработицы и долгосрочной безработицы, особенно в странах с развитой экономикой, в значительной степени носят циклический характер и являются проявлением спада совокупного спроса. В этих обстоятельствах, возможно, целесообразна политика, стимулирующая совокупный спрос. Соответствующая политика на рынке труда подобного рода зачастую должна сопровождаться действенными макроэкономическими мерами, такими как затраты на проведение контрциклических мер и мер в области налогообложения.

29. Системы пособий по безработице являются важным механизмом защиты безработных, стремящихся трудоустроиться, и их семей от финансовых неурядиц и оказывают им поддержку в процессе поиска работы, которая бы соответствовала их профессиональным компетенциям. Имеющиеся свидетельства не подтверждают мнения о том, что более высокие пособия по безработице ведут к повышению продолжительности безработицы.¹⁸ Тем не менее, ряд стран ОЭСР пошли на внедрение требований, касающихся взаимных обязательств, которые предусматривают выплату пособий по безработице лишь в случае, если безработный осуществляет инициативные меры своей активизации, такие как поиски работы, повышение своей профессиональной квалификации и принятие предложений о трудоустройстве. В целом, необходимо стремиться применять сбалансированный подход к мерам защиты и активизации, чтобы соблюсти принципы справедливости и обеспечить решение проблем эффективности. Требуется активнее проводить исследования, ориентированные на разработку политических мер в целях результативного реагирования на растущую долгосрочную безработицу.

¹⁶ Например, МВФ: *Labor market policies and IMF advice in advanced economies during the great recession* (Вашингтон, ОК, 2013 г.).

¹⁷ Такие как, Дженет Йеллен, председатель Правления Федерального резервного управления.

¹⁸ R. Ghayad: *The great recession and long-term unemployment* (Женева, МБТ, готовится к печати).

Работающие бедняки

30. Во многих развивающихся странах значительная доля тех, кто трудоустроен, не зарабатывает достаточных средств, чтобы удовлетворить свои основные потребности. В настоящее время приблизительно 375 млн работников проживают со своими семьями в условиях крайней нужды (когда ежедневный доход на одного члена семьи ниже 1,25 долл. США); еще 464 млн работников регулярно сталкиваются с трудностями в удовлетворении своих основных потребностей. Хотя масштабы работающей бедноты сокращались, глобальный экономический кризис привел к замедлению темпов развития этого процесса.¹⁹

31. В Центральной и Юго-Восточной Европе бедность работающих лиц резко сокращалась в течение 2000-х годов до начала кризиса, разразившегося в 2009 году, когда она достигла своего нижнего предела. В настоящее время 3,6% всех работников региона считаются крайне или умеренно бедными и проживают в домохозяйствах с доходами менее 2 долл. США в день на человека. Их доля, как ожидается, сократится до 2,8% к 2018 году.

32. В некоторых странах Латинской Америки и Карибского бассейна число работающих бедняков заметно сократилось в последнее десятилетие. В период между 2000 и 2013 годами доля работников, живущих менее чем на 2 долл. США в день снизилась с 16 до менее 7%. В тот же период времени доля работников, проживающих в крайней нужде сократилась почти с 8 до 3% от общей численности занятых лиц. Эта тенденция согласуется с тенденцией сокращения числа работников неформальной экономики, которая рассматривается ниже.

33. В таблице 1.2 показано, что в странах Южной Азии отмечаются одни из самых высоких уровней бедности занятых лиц, при этом более 60% работников проживают менее чем на 2 долл. США в день. Численность работающей бедноты часто выше в отношении молодежи: в Индии, на которую приходится три четверти населения Южной Азии, 33,7% молодых работников проживали в крайней нищете в 2010 году, по сравнению с 28,5% взрослых работников.²⁰

Таблица 1.2. Показатели работающей бедноты, глобальные и региональные, 2000-18 гг. (1,25 и 2 долл. США в день)

	Всего в 2000 г. (млн)		Всего в 2013 г.* (млн)		Всего в 2018 г.* (млн)		Доля в 2000 г. от общей численности занятых (%)		Доля в 2013 г.* от общей численности занятых (%)		Доля в 2018 г.* от общей численности занятых (%)	
	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2
Всего в мире	693	1.199	375	839	285	736	32,0	55,4	14,0	31,4	10,0	25,8
Центральная и Юго-Восточная Европа (вне ЕС) и СНГ	6,6	18	1,6	6,0	0,9	4,7	4,6	12,3	1,0	3,6	0,6	2,8
Восточная Азия	232	413	43	112	19	52	31,1	55,1	5,2	13,5	2,3	6,2
Юго-Восточная Азия и Тихоокеан- ский регион	83	151	34	94	25	76	34,2	62,3	11,2	30,5	7,5	23,0
Южная Азия	225	399	155	388	112	360	44,2	78,5	24,6	61,5	16,2	52,2

¹⁹ ООН: Доклад об осуществлении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия в 2013 году (Нью-Йорк, 2013 г.).

²⁰ МБТ: *Global Employment Trends for Youth 2013: A generation at risk*, op. cit.

	Всего в 2000 г. (млн)		Всего в 2013 г.* (млн)		Всего в 2018 г.* (млн)		Доля в 2000 г. от общей численности занятых (%)		Доля в 2013 г.* от общей численности занятых (%)		Доля в 2018 г.* от общей численности занятых (%)	
	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2	US\$1,25	US\$2
Латинская Америка и Карибский бассейн	16	33	8,5	19	6,9	16	7,9	16,0	3,0	6,7	2,3	5,3
Ближний Восток	0,6	3,8	0,7	5,0	0,6	4,9	1,5	9,3	1,1	7,4	0,8	6,4
Северная Африка	3,1	11	1,8	8,8	1,6	8,6	6,9	23,8	3,0	14,2	2,4	12,6
Страны Африки к югу от Сахары	126	170	130	207	119	214	55,8	75,4	39,2	62,8	30,8	55,6

* 2013 г.: предварительные расчеты; 2018 г.: предварительные прогнозы.

Источник: ILO: Trends Econometric Models, октябрь 2013 г.

34. В Северной Африке, хотя крайне бедных работающих лиц весьма не много, доля работающей бедноты, живущей на 2 долл. США в день, остается внушительной – 14,2% в 2013 году. Их доля, как ожидается, будет сокращаться значительно более медленными темпами, чем в прошлом.

35. Численность работающих бедняков в странах Африки к югу от Сахары сокращается, хотя и медленнее, чем в других регионах (несмотря на заметный рост). Но даже при этом в данном регионе наблюдается самый высокий уровень работающей бедноты – в 2013 году почти 40% работников жили на 1,25 долл. США в день.

36. Сокращение численности работающей бедноты, как правило, является результатом структурных преобразований и перемещения работников из сельскохозяйственного сектора в более высокопроизводительные сектора. Эти перемены привели в некоторых странах к появлению работающего среднего класса (зарабатывающего 4-13 долл. США в день), который в настоящее время превысил 30% всей рабочей силы развивающихся стран. Расширение этого класса, тем не менее, может затрудниться вследствие снижения темпов сокращения масштабов бедности в результате кризиса.

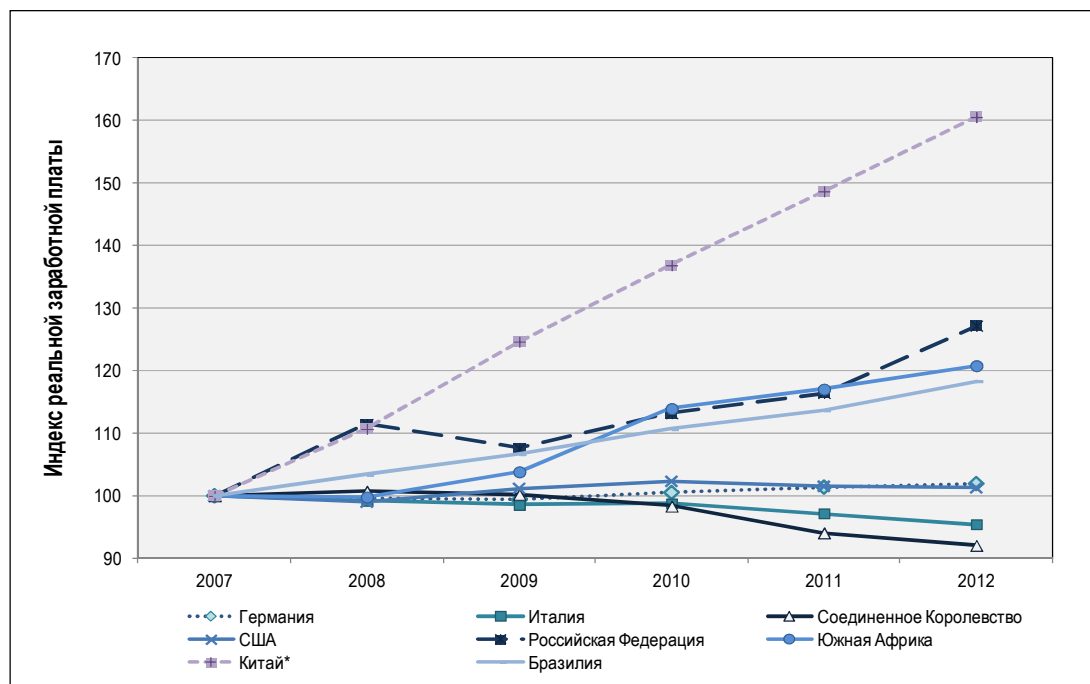
Тенденции в области оплаты труда

37. В группе стран с развитой экономикой темпы роста средней реальной заработной платы снизились или замедлились во многих странах после наступления кризиса. В целом, средняя реальная заработная плата в этой группе государств после своего роста на 0,6% в 2010 году сократилась на 0,5% в 2011 году и колебалась в районе нулевого роста в 2012 году.²¹ Как показано на рисунке 1.4, отмечались различия между странами с развитой экономикой. В странах еврозоны, которые пошли на осуществление программ жесткой экономии и «внутренней девальвации», когда меры по снижению цен и сокращению заработной платы заменили собой девальвацию национальной валюты, снижение реальной заработной платы было особенно резким: в Греции, например, реальная заработная плата в суммарном выражении упала на 15% в 2010 и 2011 годах. В итоге, эти тенденции вызвали опасения по поводу последствий стагнирующей заработной платы для потребления домохозяйств и совокупного спроса.²² Реальная заработная плата, тем не менее, возросла в Германии и США. В странах Восточной Европы и Содружества Независимых Государств (СНГ) кризис привел к снижению заработной платы в 2009 году; в последующий период заработная плата вновь стала возрастать – например, в Российской Федерации на 27% (см. рис. 1.4).

²¹ МБТ: Доклад *Заработная плата в мире в 2012-13 годах: Заработная плата и справедливый рост* (Женева, 2013 г.).

²² *ibid.*

Рисунок 1.4. Тенденции в области средней реальной заработной платы, выборочные страны, 2007-12 гг. (индекс: 2007=100)



* = расчетные данные.

Источник: ILO: Global Wage Database.

38. В странах с формирующимся рынком и развивающихся странах рост реальной заработной платы был неравным: более высоким он был в Восточной Азии (с доминантой стремительного роста реальной заработной платы в Китае, благодаря чему обеспечивалось заметное снижение уровня работающей бедноты, на что указывалось выше) и более скромным в странах Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна. На рисунке 1.4 показано, что за полный период 2007-12 годов реальная заработная плата возросла в Бразилии (18%), Южной Африке (21%) и Китае (61%). Тенденции в области реальной заработной платы в развивающихся странах и в странах с формирующимся рынком были бы еще более впечатляющими, если бы они не отставали от темпов роста производительности труда.

Неформальная занятость

39. Неформальные трудовые отношения остаются серьезным вызовом на рынках труда, особенно в развивающихся странах. Недавно выпущенный сборник соответствующих статистических данных по 47 странам и территориям свидетельствует, что, в среднем, более 40% занятых в несельскохозяйственном секторе лиц в развивающихся странах трудятся в неформальной экономике.²³

40. При измерении масштабов неформальной занятости как доли в процентах от общей несельскохозяйственной занятости исключается широкий круг лиц, поддерживающих неформальные трудовые отношения в сельскохозяйственном секторе, в первую очередь в странах с низкими доходами, в которых для многих людей сельскохозяйственный труд является последней надеждой получить работу.²⁴

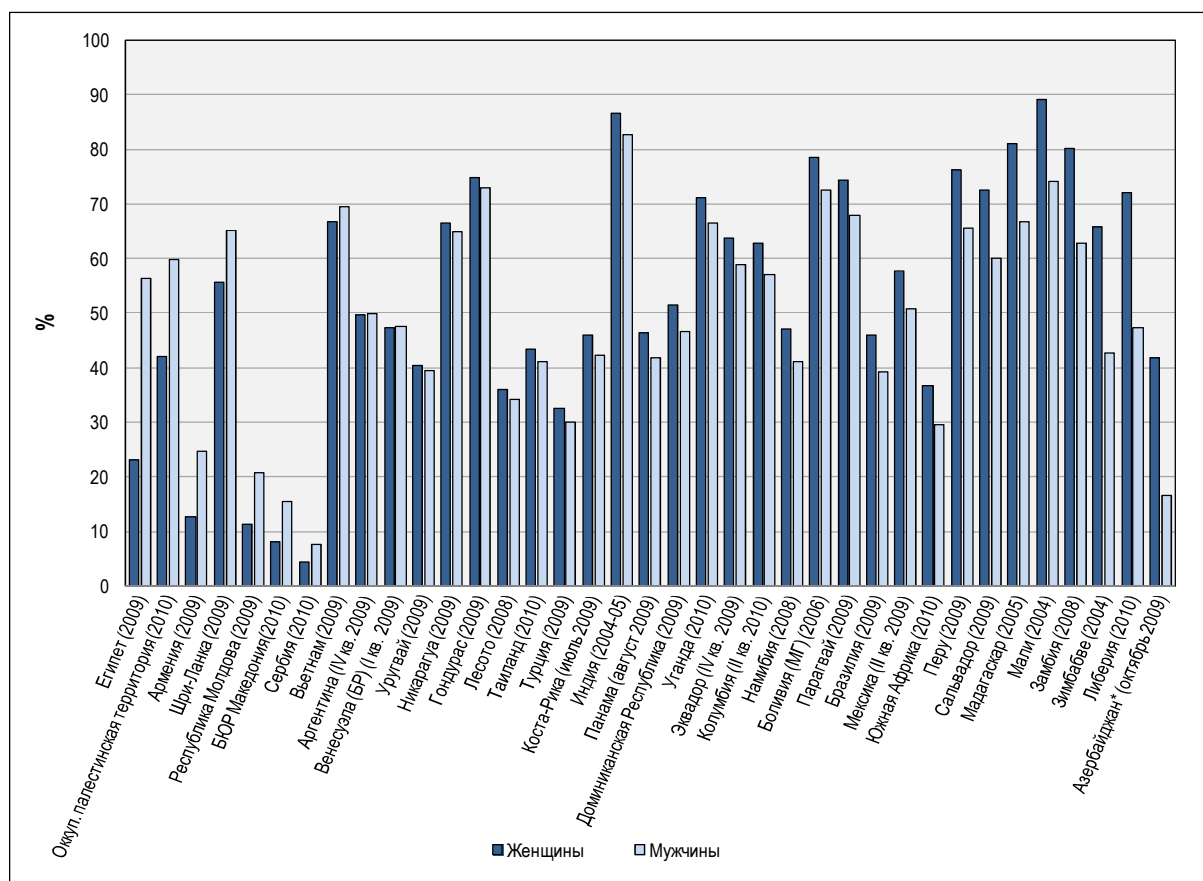
²³ МОТ и сеть «Женщины в процессе глобализации и организации неформального сектора экономики» (WIEGO): *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (Женева, МБТ, 2013 г.).

²⁴ МБТ: *Переход от неформальной к формальной экономике*, Доклад V(1), Международная конференция труда, 103-я сессия, Женева, 2013 г., и OECD-Sahel и West Africa Club (SWAC) secretariat: "Informal economy and food security", в *West African Futures* (2011 г., No. 6, ноябрь).

41. В последние годы медленным был прогресс на пути к формализации вследствие, частично, вялых темпов создания рабочих мест в формальной экономике во время и после кризиса.²⁵

42. Тем не менее, благодаря сочетанию различных мер политики неформальная занятость сократилась в некоторых странах Латинской Америки,²⁶ таких как Бразилия и Аргентина.²⁷ Несмотря на эту положительную тенденцию во многих странах региона неформальная занятость остается широко распространенным явлением. В ряде таких стран, как Перу, Гондурас, Сальвадор и Многонациональное Государство Боливия, на неформальную занятость приходится две трети всей несельскохозяйственной занятости (см. рис. 1.5 а) и 1.5 б)). Обследование домохозяйств, осуществленное МБТ в пяти странах (Колумбии, Эквадоре, Мексике, Панаме и Перу) показало, что во время кризиса сократилось число рабочих мест в формальной экономике, а доля неформальных рабочих мест самозанятых работников в несельскохозяйственном секторе возросла почти на 3%.²⁸

Рисунок 1.5 а). Неформальная занятость за рамками неформального сектора, как доля в % от несельскохозяйственной занятости, по отдельным странам, в разбивке по половому признаку, имеющиеся данные за последний год



* Только наемные работники.

Источник: МБТ: Департамент статистики.

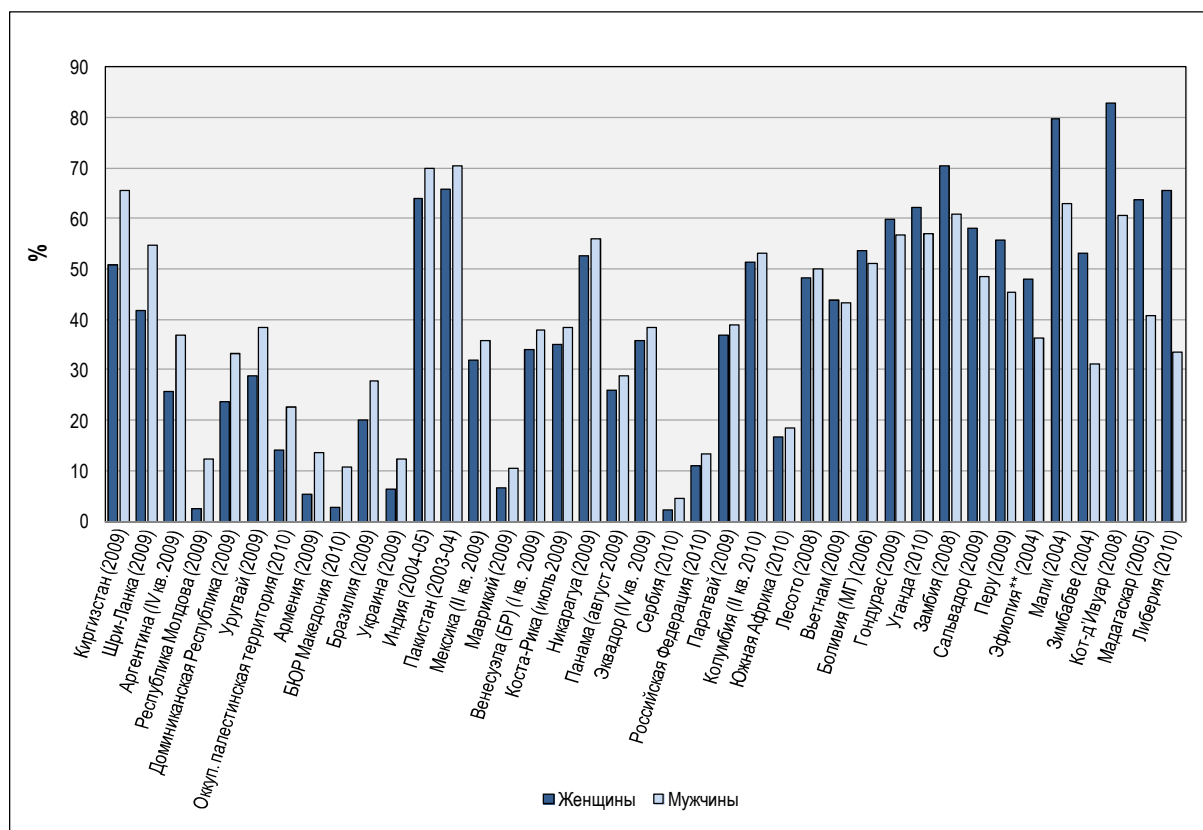
²⁵ МБТ: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy*, op. cit., p. 9.

²⁶ МБТ: *Переход от неформальной к формальной экономике*, op. cit., p. 65.

²⁷ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии в 2013 году: Занятость* (Вашингтон, ОК, 2013 г.), p. 212.

²⁸ МБТ: *2010 Labour Overview: Latin America and the Caribbean* (Лима, 2010 г.).

Рисунок 1.5 б). Занятость в неформальном секторе, как доля в % от несельскохозяйственной занятости, по отдельным странам, в разбивке по половому признаку, имеющиеся данные за последний год



** Только городские районы.

Источник: МБТ: Департамент статистики.

43. Во всех регионах в неформальном секторе занято несоразмерно большое число молодых людей и женщин.²⁹ В Латинской Америке шесть из десяти работающих молодых людей смогли найти работу только в рамках неформальной занятости,³⁰ а в Российской Федерации, где неформальная занятость в целом низка, 50,9% всех молодых работников, впервые вступающих на рынок труда, заняты на неформальных условиях. В Армении 64,2% молодежи трудится в неформальном секторе; в Египте эта цифра составляет 91,1%. Неформальный труд часто представляет собой работу на низкокачественных рабочих местах, в плохих условиях и с мрачными перспективами с точки зрения приобретения профессиональных компетенций и навыков и расширения своих потенциальных возможностей в области трудоустройства.³¹

44. Более чем в двух трети стран, охваченных последним обследованием МБТ, неформальной несельскохозяйственной трудовой деятельностью занимается более высокая доля женщин, чем мужчин.³²

²⁹ МБТ: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy*, op. cit.

³⁰ МБТ: *2011 Labour Overview: Latin America and the Caribbean* (Лима, 2011 г.), p. 65.

³¹ МБТ: *Global Employment Trends for Youth 2013: A generation at risk*, op. cit., p. 43.

³² МБТ: *Employment and gender differences in the informal economy* (Женева, 2012 г.), http://unstats.un.org/unsd/gender/Jordan_Mar2012/Presentations/Panel%201.b/Panel%201.b_1_ILO_informal%20employment%20Jordan%202012.pdf.

45. Факторы, объясняющие расширение или сокращение масштабов неформальной трудовой деятельности, многоплановы и зависят непосредственно от конкретной страны (см. раздел 2.7). Одна из причин того, почему неформальная занятость повысилась в одних странах и сократилась в других, связана с темпами и интенсивностью процесса экономического восстановления.³³ В шести из стран, в которых неформальная занятость снизилась, уровни занятости возросли; однако в других странах неформальная занятость возрастала наряду с экономическим ростом и расширением занятости в целом.³⁴

46. Из некоторых приведенных выше примеров и из многочисленных эмпирических данных вполне понятно, что весьма масштабные неформальные экономики могут сосуществовать с хорошими показателями роста. Это касается не только развивающихся стран, но стран со средними доходами, особенно в Азии.³⁵

47. Наиболее эффективным ответом на вызов, связанный с формализацией экономики, заключается в реализации совокупности политических мер, которые позволяют вскрывать и преодолевать конкретные первопричины неформальности в контексте каждой отдельной страны (см. раздел 2.7).

Отсутствие гарантий занятости

48. Отсутствие гарантий занятости – жгучая проблема многих развитых и развивающихся стран. Несмотря на то что согласованное определение этого понятия остается не вполне ясным, существует общий консенсус относительно того, что отсутствие гарантий занятости имеет как «объективные», так и «субъективные» параметры.³⁶ Объективные параметры нестабильности занятости проистекают из конкретных характеристик рабочего места и в большинстве случаев ассоциируются с добровольной временной работой или работой на условиях неполного рабочего времени (такой как работа по краткосрочному контракту или принудительное сокращение продолжительности рабочего времени) и вынужденного сверхурочного рабочего времени, тогда как субъективные аспекты отсутствия гарантий занятости связаны скорее с индивидуальным восприятием, в том числе опасениями потерять свое рабочее место.³⁷

49. Учитывая удручающее состояние рынков труда и изложенные выше тенденции в сфере занятости, не удивительно, что начиная с 2010 года высокой оставалась как субъективная, так и объективная нестабильность занятости. Распространенность и структура отсутствия гарантий занятости существенно различаются в разных странах; однако во всех странах нестабильность занятости чаще всего затрагивает женщин, молодежь и другие незащищенные группы населения.³⁸

³³ МБТ: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy*, op. cit.

³⁴ МБТ: *Statistical update on employment in the informal economy* (Женева, 2012 г.).

³⁵ F. Lapeyre and A. Lemaître: *Politiques publiques et pratiques de l'économie informelle en Afrique subsaharienne* [Public policies and practices in the informal economy in sub-Saharan Africa] (Louvain-la-Neuve, Academia-L'Harmattan, готовится к печати).

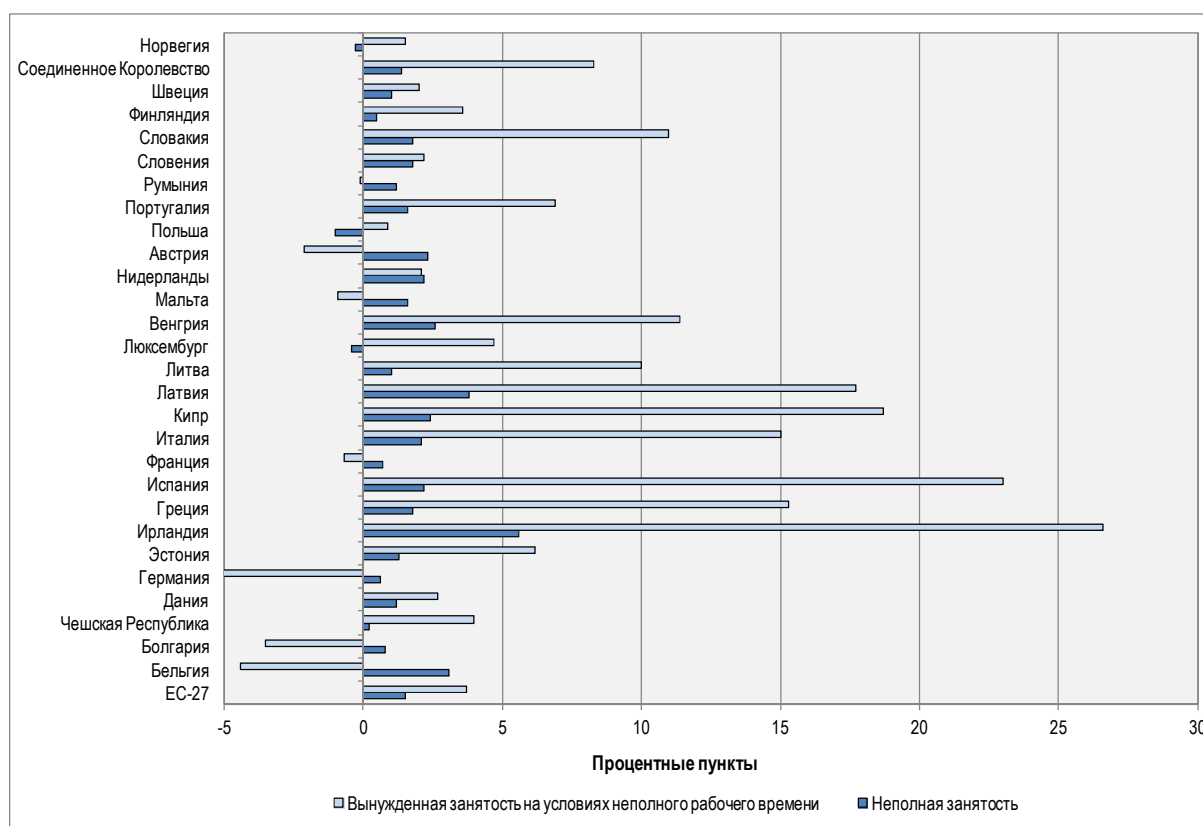
³⁶ H. De Witte: "Job insecurity: Review of the international literature on definitions, prevalence, antecedents and consequences", в *SA Journal of Industrial Psychology* (2005 г., 31(4)), pp. 1–6; L. Greenhalgh and Z. Rosenblatt: "Evolution of research on job insecurity", в *International Studies of Management and Organization* (2010 г., 40(1)), pp. 6–19. См. также, E. Lozza et al.: "Temporary employment, job insecurity and their extraorganizational outcomes", в *Economic and Industrial Democracy* (2013 г., 34(1)), pp. 89–105.

³⁷ D. Bustillo and P. Pedraza: "Determinants of job insecurity in five European countries", в *European Journal of Industrial Relations* (2010 г., 16(1)), pp. 5–20.

³⁸ МБТ: *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis* (Женева, 2012 г.), p. 9.

50. В развитых странах постоянно наблюдаются высокие уровни объективных параметров отсутствия гарантий занятости.³⁹ Как вынужденная временная занятость (определяемая как неспособность работников, занятых на временных работах, найти постоянные рабочие места⁴⁰), так и вынужденная занятость на условиях неполного рабочего времени (определяемая как неспособность работников, которые бы предпочли работать больше, получить такую возможность) стали проблемными областями с началом глобального экономического кризиса.⁴¹ Как показано на рисунке 1.6, вынужденная занятость на условиях неполного рабочего времени расширилась практически во всех странах Европы. В Испании в 2010 году 56,2% мужчин и 49,8% женщин, занятых неполное рабочее время, не имели возможности найти работу на условиях полного рабочего времени.⁴²

Рисунок 1.6. Изменения, выраженные в процентных пунктах, в неполной занятости и вынужденной занятости на условиях неполного рабочего времени (2007-11 гг.)



Примечание: Доля неполной занятости измеряется как доля от общей занятости; неполная занятость рассчитывается как доля от общей численности занятых на условиях неполного рабочего времени.

Источник: Евростат, 2013 г.

³⁹ МБТ: *World of Work Report 2013: Repairing the economic and social fabric* (Женева, 2013 г.), p. 8.

⁴⁰ *ibid.*, p. 12.

⁴¹ J. Messenger and J. Ray: *The "deconstruction" of part-time work* (Женева, МБТ, 2013 г.), p. 5.

⁴² C. Fagan et al.: *In search of good quality part-time employment: An international review* (Женева, МБТ, готовится к печати).

51. Даже в развитых странах, в которых возобновился рост занятости, увеличилась доля вынужденной временной занятости и занятости на условиях неполного рабочего времени. Это отмечалось в трети (в отношении вынужденной временной занятости) и в половине случаев (в отношении занятости на условиях неполного рабочего времени) на рынках труда, наиболее результативно функционировавших в плане общих уровней занятости.⁴³ В Венгрии, например, подъем уровня занятости в 0,5 процентных пункта в период между 2010 и 2011 годами сопровождался увеличением на 4,2 процентных пункта доли вынужденной занятости на условиях неполного рабочего времени.⁴⁴

52. Женщины в развитых странах в первую очередь страдают от объективного отсутствия гарантий занятости. В Италии, например, если сложить показатели неполной занятости с показателями общей численности безработных, уровень безработицы женщин возрастет на 3,2 процентных пункта, тогда как для мужчин этот показатель увеличится лишь на 2,2 процентных пункта.⁴⁵

53. После кризиса возросла также «маргинальная» периферийная занятость на условиях неполного рабочего времени. Это весьма сложное явление, но его можно охарактеризовать как крайне атипичные режимы рабочего времени, отличающиеся чрезвычайно непродолжительным рабочим временем (обычно не более 15 часов в неделю), самой различной продолжительностью сменной работы и отсутствием предсказуемости продолжительности рабочего времени и режимов работы. Примеры включают «работу по требованию» – специальный вид «мини рабочего места» в Германии, «контракты нулевых часов работы» в Соединенном Королевстве и временную/случайную работу в Австралии. Учитывая высокий уровень незащищенности таких режимов работы и схем, такие формы минимальной занятости требуют самого пристального внимания.⁴⁶

54. Субъективное отсутствие гарантий занятости также стало более широко распространенным явлением в период после кризиса в большинстве стран Европейского союза.⁴⁷ Как показано в таблице 1.3, в Словении отмечались наиболее заметные перемены в отношении очевидного отсутствия гарантий занятости в период между 2007 и 2012 годами – 24,9 процентных пункта, за ней следовали Греция и Кипр – 22,4 процентных пункта и Ирландия – 12,5 процентных пункта.

55. Отсутствие гарантий занятости является также масштабным явлением в странах с формирующимся рынком и в развивающихся странах, в которых широкая распространенность неформальной занятости и бедности среди работающих, по определению, делает страдающих от этого лиц еще более уязвимыми и незащищенными.

⁴³ МБТ: *World of Work Report 2013: Repairing the economic and social fabric*, op. cit., p. 9.

⁴⁴ *ibid.*

⁴⁵ МБТ: *Global Employment Trends for Women 2012* (Женева, 2012 г.), p. 12.

⁴⁶ J. Messenger and P. Wallot: *The diversity of “marginal” part-time employment*, ILO Research Brief Draft, (Женева, 2013 г.).

⁴⁷ Данные взяты из: European Social Survey: *ESS-5 2010 Documentation Report*, Edition 2.0 (Брюссель, 2012 г.) и из Eurofound: *European Quality of Life Surveys* (Брюссель, 2012 г.).

Таблица 1.3. Уровень и динамика очевидного отсутствия гарантий занятости в странах Европы, 2007-12 гг.

Страна	Очевидное отсутствие гарантий занятости в 2007 г. (%)	Очевидное отсутствие гарантий занятости в 2010 г. (%)	Очевидное отсутствие гарантий занятости в 2012 г. (%)	Изменения в очевидном отсутствии гарантий занятости между 2007 и 2012 гг. (процентные пункты)
Словения	8,8	9,5	33,7	+ 24,9
Греция	8,2	36,5	30,6	+ 22,4
Кипр	9,3	–	31,7	+ 22,4
Ирландия	5,2	20,5	17,7	+ 12,5
Чешская Республика	9,9	21,8	21,9	+ 12,0
Португалия	11,4	15,8	22,8	+ 11,4
Испания	8,4	13,7	19,3	+ 10,9
Италия	7,9	–	14,9	+ 7,0
Соединенное Королевство	8,3	14,7	13,4	+ 5,1
Венгрия	8,2	18,0	12,1	+ 3,9
Франция	11,1	–	14,9	+ 3,7
Дания	9,3	10,0	11,6	+ 2,2
Финляндия	13,4	7,7	11,6	- 1,9
Германия	6,1	10,8	3,7	- 2,4

– = нет данных.

Источник: European Social Survey, 2012 г.; European Quality of Life Surveys (Eurofound, 2013 г.) (см. сноску 47).

56. Более того, некоторые развивающиеся страны сталкиваются с ростом вынужденной занятости на условиях неполного рабочего времени и временной занятости, аналогичной той, которая наблюдается в странах с развитой экономикой. Например, 11,5% занятого населения Индонезии в 2011 году и около 20% рабочей силы Филиппин в 2013 году указывали, что они предпочли бы работать более продолжительное время; обе приведенные цифры выше показателей предыдущих лет. В Египте в 2012 году 11,2% молодежи в возрасте от 15 до 29 лет были не удовлетворены своей самостоятельной занятостью или вынужденной временной работой: опять-таки эта цифра выше, чем в предыдущие годы.

57. Отсутствие гарантий занятости имеет многочисленные последствия как для тех, кто непосредственно оказывается затронутым, так и для всего общества в целом.⁴⁸ Эта нестабильность серьезно воздействует на физическое и психическое состояние здоровья наемных работников и на их благополучие.⁴⁹ Этот фактор также отрицательно влияет на положение дел на рабочих местах, включая низкие обязательства по выполнению работы, непрочные трудовые правоотношения, абсентеизм и низкую удовлетворенность от выполняемой работы.⁵⁰

⁴⁸ E. Lozza et al.: 2013 г., op. cit., p. 90.

⁴⁹ N. De Cuyper et al.: “Objective threat of unemployment and situational uncertainty during a restructuring: Associations with perceived job insecurity and strain”, в *Journal of Business and Psychology* (2010 г., 25 1)), pp. 75-85.

⁵⁰ T. Staufenbiel and C. König: “A model for the effects of job insecurity on performance, turnover intention, and absenteeism”, в *Journal of Occupational and Organizational Psychology* (2010 г., 83 1)), pp. 101-117.

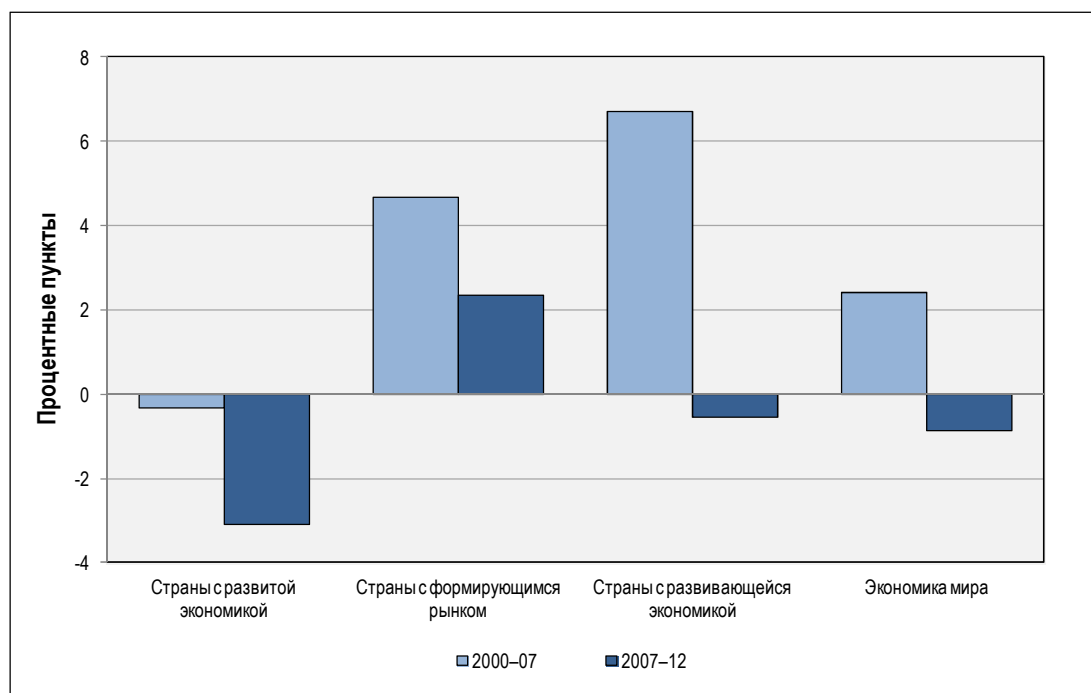
58. В рамках всего общества отсутствие гарантий занятости наносит ущерб как долгосрочному планированию своей жизни (например, планирование женитьбы, рождение детей),⁵¹ так и поведению человека как потребителя (например, приобретение жилья, инвестиции в образование детей). Исследования последнего времени свидетельствуют о том, что отсутствие гарантий занятости является дополнительным стимулом для работников ежемесячно откладывать средства, а также ведет к сокращению потребления другими членами домохозяйства.⁵²

59. Отсутствие гарантий занятости оказывает дополнительное финансовое давление на системы социального обеспечения, поскольку работники, занятые вынужденно на временной работе или на условиях неполного рабочего времени, часто по-прежнему зависят от субсидий, стимулирующих занятость, или социальных выплат, если таковые доступны для них.⁵³

Неопределенная конъюнктура предприятий

60. В последние годы экономический кризис, а также вялый спрос и ограничения кредитования вели к созданию во многих странах чрезвычайно неопределенной конъюнктуры для предприятий, в результате чего наблюдалась потеря рабочих мест и происходило свертывание инвестиций (см. рис. 1.7).

Рисунок 1.7. Изменения объемов инвестиций как доли от ВВП (процентные пункты)



Примечание: Общие инвестиции подразумевают формирование валового основного капитала государственным и частным секторами. Средние значения взвешены с учетом ВВП 2011 года по паритету покупательной способности.

Источник: *World of Work Report 2013*; см. сноску 39.

⁵¹ E. Lozza et al.: 2013 г., op. cit.

⁵² M. Klemm: *The impact of job insecurity on the saving behavior of German households* (DIW Berlin, 2010 г.), pp. 1-26,

⁵³ МБТ: *New developments in work sharing in middle-income countries*, TRAVAIL Policy Brief No. 2 (Женева, 2010 г.), p. 4.

61. Посткризисное восстановление объемов прямых иностранных инвестиций, начавшееся в 2010 и 2011 годах, застопорилось в 2012 году, когда приток прямых иностранных инвестиций снизился до 18% по сравнению с прошлым годом вплоть до уровня, ниже докризисного. В 2013 году притоки этих инвестиций оставались на прежних уровнях в странах с развитой экономикой и лишь несколько возросли в странах с развивающейся экономикой.⁵⁴ Эта стагнация может быть объяснена структурной слабостью глобальной финансовой системы, вялым экономическим ростом в странах ЕС и высоким уровнем политической неопределенности в областях, крайне важных для поддержания доверия инвесторов.

62. Частный сектор является основным механизмом создания рабочих мест и источником почти девяти из каждых десяти рабочих мест в мире,⁵⁵ при этом практически не наблюдается различий между регионами или уровнем развития стран.⁵⁶ В подавляющем своем большинстве эти рабочие места создаются на малых и средних предприятиях (МСП), которые предоставляют две трети рабочих мест. Более важным параметром, чем доля от общей численности занятых лиц, тем не менее, является суммарное число рабочих мест, создаваемых в МСП. В среднем, 68% всех новых рабочих мест в странах Группы двадцати создается в МСП. В развивающихся странах эта доля даже выше – 90%.⁵⁷

63. Последствия кризиса зависят от типа и размеров фирмы. Количественные данные по Европе свидетельствуют о том, что в период 2008-10 годов число рабочих мест в МСП ежегодно сокращалось в среднем на 2,4% по сравнению с 1% на крупных предприятиях.⁵⁸ Хотя микро-, малые и средние предприятия (ММСП) в неформальной экономике пострадали столь же сильно, как и аналогичные предприятия формальной экономики, они практически не могли воспользоваться преимуществами политических мер реагирования. Небезынтересен тот факт, что кооперативы, как представляется, менее всего пострадали от кризиса.⁵⁹

64. Особо важным источником новых рабочих мест являются вновь создаваемые предприятия и компании. На пике кризиса число вновь создаваемых предприятий резко сократилось во всех странах ОЭСР, по которым имеются данные. Во втором квартале 2009 года масштабы формирования новых предприятий и компаний вновь стали возрастать и приближаться к докризисным уровням, но начиная с последнего квартала 2011 года этот импульс, как представляется, угас, особенно в еврозоне и США – помимо прочего, вследствие ограниченной доступности финансов и рестриктивных условий кредитования.⁶⁰

⁵⁴ Конференция Организации Объединенных Наций (ЮНКТАД): *Доклад о мировых инвестициях, 2013 г.: Глобальные производственные системы, инвестиции и торговля в интересах развития* (Женева, 2013 г.); Всемирный банк: *Перспективы развития мировой экономики*, январь 2014 г.; ЮНКТАД, *Global Investment Trends Monitor*, No. 15, январь 2014 г.

⁵⁵ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии в 2013 году: Занятость*, *op. cit.*

⁵⁶ АфБР: *Supporting the transformation of the private sector in Africa: Private Sector Development Strategy of the African Development Bank Group 2012–2017* (Абиджан, 2012 г.); Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК): *Social panorama of Latin America 2009* (Сантьяго-де-Чили, 2010 г.).

⁵⁷ МБТ и Германское агентство международного сотрудничества (GIZ): *Is small still beautiful? Literature review of recent empirical evidence on the contribution of SMEs to employment creation* (Женева и Эшборн, 2013 г.).

⁵⁸ J. De Kok et al.: *Do SMEs create more and better jobs?* (Зутермейр, 2011 г.).

⁵⁹ МБТ: *What have cooperatives got to do with the post-2015 development framework and sustainable development Goals?* (Женева, 2013 г.).

⁶⁰ ОЭСР: *Entrepreneurship at a glance 2013* (Париж, 2013 г.).

65. Данные, касающиеся банкротств, трудно поддаются сопоставлению между странами, поскольку они подчинены национальному законодательству; тем не менее, данные по Австралии и Соединенному Королевству весьма наглядно отражают высокий уровень создания и ликвидации вновь созданных компаний, при этом в последние годы наблюдался несколько более высокий уровень банкротств. Число банкротств в США значительно ниже пиковых значений, которые отмечались, когда кризис достиг своего апогея, и в последние годы отмечается убедительная тенденция к дальнейшему сокращению числа банкротств. Уровни банкротств в Норвегии и Франции стабилизировались в последнее время на докризисных уровнях.⁶¹

1.1.2. Меры политического реагирования во время кризиса и его последствия

66. Когда в апреле 2009 года лидеры Группы двадцати проводили свою встречу в Лондоне, основное внимание уделялось глобальной координации пакетов мер налогово-бюджетного стимулирования в целях предотвращения тяжелой глобальной рецессии.⁶² Согласно политическому справочнику МОТ/Всемирного банка по 77 странам, подавляющее большинство стран всех уровней доходов прибегли к пакетам мер налогово-бюджетного стимулирования, сочетающим параметры налоговых льгот и увеличения расходов.⁶³ Эти меры реагирования были дополнены мерами кредитно-денежной и взаимосвязанной политики в целях стимулирования спроса на рабочую силу. Страны с высокими доходами сделали упор на упрощение доступа к кредитам, тогда как страны с низкими и средними доходами в приоритетном порядке занимались непосредственным созданием рабочих мест и применением стимулов в сфере занятости.

67. Что касается стороны предложения, страны всех уровней доходов отдавали приоритет вопросам профессиональных навыков и компетенций и обучения, при этом страны с высокими доходами, обладая более значительными ресурсами, могли оказывать поддержку молодежи во время кризиса.

68. Поддержка предприятий, особенно МСП, была одной из пяти наиболее важных мер, предпринимавшихся в целях стимулирования спроса на рабочую силу; другие меры заключались в прямом создании рабочих мест, содействии доступу к кредитам, предоставлении субсидий работодателям для сохранения рабочих мест и в снижении затрат на рабочую силу, не связанных с оплатой труда.

69. В июне 2010 года на саммите в Торонто лидеры Группы двадцати заявили, что «развитые страны обязуются вдвое сократить дефицит к 2013 году и стабилизировать или вывести на снижающуюся траекторию к 2016 году отношение государственного долга к ВВП». Это заявление основано на посылке, что процесс оздоровления мировой экономики уже начался и что было бы целесообразно приступить к осуществлению стратегии прекращения применения пакетов мер стимулирования.⁶⁴

⁶¹ ОЭСР: Timely Indicators of Entrepreneurship (ISIC4), OECD StatExtracts: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIMELY_BDS_ISIC4.

⁶² Группа двадцати: *London Summit Leaders' Statement*, 2 апреля 2009 г., http://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/London_Declaration.pdf.

⁶³ МБТ и Всемирный банк: *Inventory of policy responses to the financial and economic crises, Joins synthesis report* (Женева и Вашингтон, ОК, 2012 г.). В этом справочнике использована выборка из 77 стран, включая 22 страны Европы и Центральной Азии; подробный анализ по странам приводится по адресу: <http://www.ilo.org/dyn/crisis-inventory/f?p=17030:2:6463839110160789::NO>.

⁶⁴ Группа двадцати: *Декларация саммита лидеров «Группы двадцати»*, Торонто, 26-27 июня 2010 г., http://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Toronto_Declaration_eng.pdf.

Вставка 1.1

Глобальный пакт о рабочих местах

В Глобальном пакте о рабочих местах, принятом Международной конференцией труда в июне 2009 года, содержится портфель политических мер, которые страны, при поддержке со стороны региональных и международных учреждений, могут принимать в целях содействия экономическому восстановлению и занятости, защиты людей и восстановления политического равновесия, придерживаясь принципов более устойчивого и инклюзивного роста и более справедливой глобализации.

Ключевые элементы стратегии МБТ, ориентированной на стимулирование трехсторонних участников к применению Глобального пакта о рабочих местах, включали техническое содействие, исследовательскую и аналитическую деятельность, обмен знаниями и опытом, наращивание их потенциальных возможностей и международный политический диалог.

Некоторые страны обратились к МБТ с просьбой об оказании им содействия по комплексному применению Пакта. Для этого МБТ разработало комплексную диагностическую прикладную программу по политическим мерам реагирования на кризис, носящую название – страновые аналитические обследования по Глобальному пакту о рабочих местах. К декабрю 2011 года страновые аналитические обследования были опубликованы в Аргентине, Болгарии, Сальвадоре, Индонезии, Иордании, Монголии и Южной Африке, а также на основе указанных аналитических обследований были проведены политические диалоги в этих странах в целях расширения пакетов мер реагирования на кризис. В четырех странах были приняты дорожные карты или другие формы планов действий; наиболее наглядным примером может служить Индонезийский пакт о занятости.

Критический обзор этих комплексных механизмов применения Глобального пакта о рабочих местах, осуществленный в конце 2011 года, показал, что, несмотря на задержки в некоторых случаях, эти страновые аналитические обследования, последующий диалог между МБТ и трехсторонними участниками, социальный диалог по составлению дорожной карты, а также мероприятия по наращиванию потенциальных возможностей оказывали позитивное воздействие на национальные консультации и на политику в области оздоровления экономики.

70. Политический сдвиг от реализации мер стимулирования к консолидации бюджетов в период между 2009 и 2010 годами был вызван начинающимся кризисом государственного долга в еврозоне. В результате, краеугольным камнем политических дискуссий стал вопрос о сбалансированных уровнях государственного долга и дефицита бюджета.

71. Другим фактором, стимулирующим процесс перехода к осуществлению мер жесткой экономии бюджетных средств, был очевидный успех сочетания мер по спасению финансовой системы и налогово-бюджетных стимулов в деле предотвращения катастрофы второй Великой депрессии. В дискуссионной справке персонала МВФ предлагается лаконичное разъяснение этого мнения. В ней указывается, что «эффективные меры бюджетного стимулирования» были целесообразны «на первых этапах кризиса» и они позволили «не допустить значительно более резкого спада спроса, чем тот, который в действительности имел место. Как только крах был предотвращен, факт роста задолженности ... заставил МВФ рекомендовать осуществить переход от мер бюджетного стимулирования к бюджетной консолидации».⁶⁵

⁶⁵ МВФ: *Labor market policies and IMF advice in advanced economies during the great recession*, op. cit., p. 14.

72. К концу 2013 года мнения резко разделились в отношении эффективности уже осуществленных политических мер и дальнейшего надлежащего курса действий. Сторонники мер жесткой экономии аргументировали свою позицию понятием «фискального сжатия, ориентированного на стимулирование роста», за счет чего возвращение к принципам фискальной осмотрительности повысило бы доверие предпринимателей и финансовых рынков и тем самым проложило бы путь к возобновлению роста, обеспечив перевес над негативными последствиями для совокупного спроса. Это предложение было основано на результатах весьма влиятельного обследования, которое претендовало на предоставление эмпирических данных относительно случаев, когда бюджетная консолидация приводила к повышению темпов роста.⁶⁶ Дополнительная аргументация была почерпнута из другого авторитетного обследования, которое претендовало на показ, с учетом исторического опыта стран с развитой экономикой, того, что соотношение государственного долга к ВВП, превышающее 90%, приводит к заметно более низким темпам роста.⁶⁷

73. Критики бюджетной консолидации отреагировали на эту аргументацию указанием на то, что последнее приведенное обследование, в котором утверждается, что государственный долг, превышающий определенную пороговую величину, ведет к снижению темпов роста, страдает серьезными техническими недостатками.⁶⁸ В то же время вполне понятно, что ни ставки ссудного процента, ни уровень инфляции не повысились в результате программ стимулирования, которые стали осуществляться сразу же после кризиса.

74. Противники мер жесткой экономии привлекают особое внимание к существенным социальным издержкам, которые легли на плечи уязвимых групп населения, — от свертывания занятости в государственном секторе и государственных услуг, сокращения жилищных льгот, снижения размеров пособий на детей и пособий по инвалидности и до недостаточного развертывания активной политики на рынке труда.

75. Аргументы, выдвигаемые против мер жесткой экономии бюджетов, были усилены новыми свидетельствами того, что мультипликационный эффект государственных расходов существенно выше в период кризисов (особенно в самом начале), чем в обычных экономических условиях.⁶⁹ Кроме того, бюджетные стимулы являются единственным доступным инструментом макроэкономической политики, поскольку традиционная кредитно-денежная политика неэффективна в условиях экономики, находящейся в упадке и оказывающейся перед лицом кейнсианской ловушки ликвидности, когда номинальные ставки ссудного процента равны почти нулю и не могут быть в дальнейшем понижены, чтобы форсировать рост. Центральными банками стран с развитой экономикой предпринимались попытки обойти это препятствие благодаря принятию нетрадиционных мер кредитно-бюджетной политики, однако их эффективность по-прежнему оспаривается.⁷⁰

⁶⁶ A. Alesina: *Fiscal adjustments: lessons from recent history*, доклад на конференцию, совещание Ecofin в Мадриде, 15 апреля 2010 г. (Гарвардский университет).

⁶⁷ C. Reinhart and K. Rogoff: "Growth in a time of debt", в *American Economic Review* (2010 г., 100 2)), pp. 573-578.

⁶⁸ T. Herndon, M. Ash and R. Pollin: *Does high public debt consistently stifle economic growth? A critique of Reinhart and Rogoff*, Political Economy Research Institute Working Paper No. 322 (Амхерст, Массачусетский университет, 2013 г.).

⁶⁹ O. Blanchard and D. Leigh: *Growth forecast errors and fiscal multipliers*, IMF Working Paper 13/1 (Вашингтон, ОК, 2013 г.). См. также D. Holland and J. Portes: "Self-defeating austerity?" в *National Institute of Economic Review* (2012 г., 11 1)).

⁷⁰ M. Woodford: *Methods of policy accommodation at the interest-rate lower bound*, документ, подготовленный для презентации на симпозиуме Jackson Hole Symposium "The Changing Policy Landscape", 31 августа-1 сентября 2012 г.

76. Расширение мер в области налогово-бюджетной политики, направленное на стимулирование продуктивных инвестиций в период вялого роста, будет также более эффективным путем обеспечения бюджетной консолидации, чем меры жесткой экономии. Более высокие темпы экономического роста будут означать, что определенный уровень государственного долга будет составлять меньшую долю нового более высокого уровня ВВП. Государственные доходы также будут повышаться по мере роста ВВП. Сторонники мер бюджетного стимулирования также утверждают, что последующее сокращение долгосрочной безработицы смягчило бы эффект гистерезиса, в силу которого безработица остается на более высоком уровне, чем до кризиса, даже в период оздоровления экономики, благодаря предотвращению потери квалифицированных работников, которая происходит по причине долгого отсутствия на рынке труда, что позволяет гистерезису пустить корни.

77. При этом еще одним преимуществом программ бюджетных стимулов является то, что если эти программы, по замыслу, ориентированы на привлечение столь необходимых инвестиций в продуктивную экономическую и социальную инфраструктуру, они принесут пользу в долгосрочном плане благодаря наращиванию потенциала экономического роста. Учитывая сегодняшнюю ситуацию, характеризующуюся низкими реальными процентами ссудного капитала, соотношение между затратами и выгодами таких инвестиций было бы привлекательно высоким: действительно, оно фактически носило бы самофинансируемый характер в среднесрочной перспективе, и в этот период были бы получены выгоды от инвестиций в плане повышения темпов экономического роста.⁷¹

78. Сторонники бюджетных стимулов согласны с тем, что должное внимание следует уделять презюмированным рискам, ассоциируемым с нестабильностью государственных финансов. Официальное установление заслуживающих доверия и реальных среднесрочных целей процесса бюджетной консолидации успокоило бы финансовые рынки, заверив их в том, что первоначальный рост задолженности для финансирования программы бюджетного стимулирования вовсе не означает полного пренебрежения уровнем государственного долга. Первый шаг – указать, что правительства серьезно относятся к среднесрочным мерам бюджетной консолидации и следуют пользующемуся доверием плану достижения поставленных целей, после того как будет реализована ограниченная по срокам программа бюджетных стимулов. По завершении этапа стимулирующих мер экономика должна твердо стать на путь восстановления и, тем самым, должна оказаться в более выгодном положении, чтобы сократить задолженность в среднесрочной перспективе.

79. Политические меры реагирования, недавно принятые в Японии, свидетельствуют о потенциальных практических преимуществах такого подхода. В ноябре 2012 года Япония приступила к проведению новой политики, сочетающей меры количественного послабления с бюджетными стимулами. Предварительные выводы носят положительный характер: безработица достигла своего самого низкого уровня за пять лет, при этом прогнозы указывают на ускорение ежеквартальных темпов роста. В то же время правительство сообщило о своем намерении решить проблему высокого государственного долга в среднесрочной перспективе за счет увеличения налога с оборота в целях получения более высоких доходов как рычага противодействия росту дефицита бюджета в результате осуществления пакета мер бюджетного стимулирования.⁷²

⁷¹ Например, B. De Long and L. Summers: *Fiscal policy in a depressed economy*, Brookings paper on Economic Activity, Spring 2012, pp. 233–298. Авторы разработали официальную модель в поддержку этого тезиса о «самофинансировании».

⁷² Нью-Йорк Таймс: “Japan’s central bank votes to maintain stimulus plans”, 5 сентября 2013 г., <http://www.nytimes.com/2013/09/06/business/global/central-bank-says-japans-economy-is-recovering.html>.

80. Несмотря на то что макроэкономическая политика всегда была важнейшим предметом дебатов, проводимых по вопросам реагирования на кризис, она ни в коей мере не является единственно важным направлением политики с точки зрения занятости. Всегда существовали заметные различия между странами в отношении той роли, которая отводилась ими активной политике на рынке труда, политике в области оплаты труда, субсидированию заработной платы, схемам распределения работы и социальному диалогу.

81. Отдельные страны повысили свои расходы на осуществление активной политики рынка труда, пытаясь остановить процесс роста долгосрочной и молодежной безработицы. Такие направления политики, как перечисленные выше, важны также для предотвращения эффекта гистерезиса.

82. Небезынтересно отметить, что предпринятые меры были нацелены, в первую очередь, на занятость молодежи, даже в странах, главным образом ориентирующихся на меры жесткой экономии.⁷³

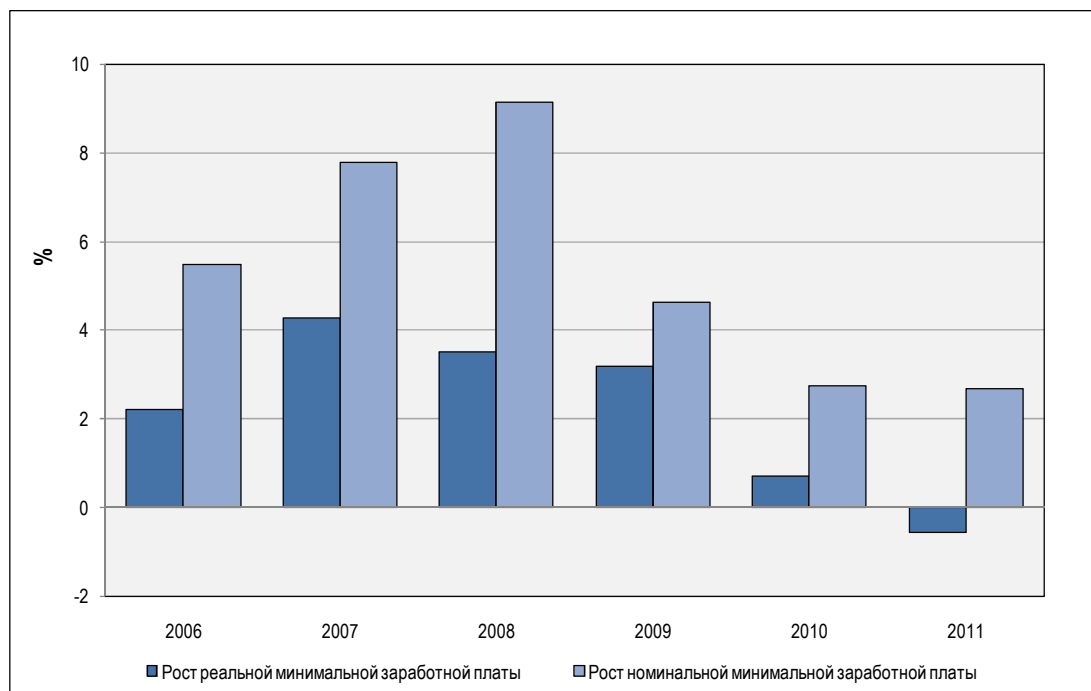
83. В контексте программ мер бюджетного стимулирования в ряде стран были внедрены системы субсидирования заработной платы и разделения рабочих заданий. Такие меры содействуют расширению занятости, как непосредственно – благодаря стимулирующему эффекту, так и опосредованно – благодаря воздействию дополнительных рабочих мест на совокупный спрос. Такие системы отличались исключительной эффективностью в Германии, где сокращение продолжительности рабочего времени, осуществленное благодаря сотрудничеству между социальными партнерами, позволило компаниям остаться на плаву и при этом удержать наемных работников на рынке труда.

84. В развитых странах политические руководители активно использовали минимальную заработную плату как инструмент, позволяющий обеспечить гарантии получения доходов для наиболее уязвимых категорий работников с самого начала кризиса вплоть до 2009 года; однако в последующие годы минимальная заработная плата корректировалась в большинстве случаев только в целях компенсации за инфляцию, обычно как попытка сохранить уровни занятости (рис. 1.8). Минимальная заработная плата используется также в большинстве стран с формирующимся рынком и развивающихся странах, хотя во многих из них ее уровни остаются ниже черты бедности или прожиточного уровня домохозяйств.⁷⁴

⁷³ Департамент политики в сфере занятости МБТ на регулярной основе осуществляет сбор информации о политике в области молодежной занятости в целях проведения анализа тенденций в области занятости молодежи, проявляющиеся во всем мире.

⁷⁴ МБТ: General Survey of 2014 on minimum wage fixing instruments (Женева, 2013 г.).

Рисунок 1.8. Рост минимальной заработной платы в странах с развитой экономикой, 2008-11 гг.



Примечание: На основе невзвешенного среднего арифметического расчетных темпов роста реальной и номинальной минимальной заработной платы в 26 развитых странах.

Источник: ILO: Global Wage Database.

85. Выход из сегодняшнего экономического спада остается приоритетной задачей программной деятельности Группы двадцати. Лидеры Группы двадцати на саммите в Санкт-Петербурге в сентябре 2013 года подтвердили, что: «Укрепление роста и создание рабочих мест являются для нас первоочередным приоритетом, и мы всецело обязуемся принять решительные действия для возвращения на путь продуктивного с точки зрения создания рабочих мест, уверенного, устойчивого и сбалансированного роста». Далее они отметили: «Мы обязуемся вести совместную работу по решению ключевых вызовов глобальной экономики [включая] ... безработицу и неполную занятость, особенно среди молодежи. Мы едины в своей решимости создавать более высокопроизводительные рабочие места лучшего качества. Скоординированная и интегрированная государственная политика (в сферах макроэкономики, финансов, фискальной сфере, в области образования, повышения профессиональной квалификации, инноваций, занятости, а также социальной защиты) является ключом к достижению данной цели».⁷⁵

1.2. Структурные тенденции и движущие силы преобразований

86. Помимо последствий кризиса важно, чтобы политические руководители и трехсторонние участники МОТ имели четкое представление о долгосрочных структурных тенденциях, которые оказывают серьезное воздействие на сферу труда. В данном

⁷⁵ Группа двадцати: *Санкт-Петербургская декларация лидеров Группы двадцати*, Саммит в Санкт-Петербурге, 5-6 сентября 2013 г., с. 3, http://www.g20.org/sites/default/files/g20_resources/library/Saint_Petersburg_Declaration_ENG.pdf.

разделе доклада рассматриваются некоторые из этих ключевых тенденций и движущих механизмов преобразований, а также основные вызовы, которые возникают в связи с этим в области политики в сфере занятости в развитых и развивающихся странах.

1.2.1. Глобализация, новая география роста и вызовы в связи со структурными преобразованиями, конкурентоспособностью и производительностью

87. Глобализация была доминирующим двигателем изменений, происходящих в структурах и механизмах роста и занятости в мировой экономике начиная с 1990-х годов. Она характеризовалась стремительным ростом международной торговли, инвестиций и финансовых потоков, что стало возможным благодаря волне экономической либерализации как в развитых, так и в развивающихся странах. Появление новых информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) придало процессу координации сложных многонациональных производственных систем значительно более экономичный и простой характер.

88. Эти перемены существенно расширили возможности развивающихся стран, стремящихся интегрироваться в глобальную экономику, перейти от экспорта сырьевых товаров и/или готовой промышленной продукции к тому, чтобы найти для себя нишу внутри глобальных производственных систем и принимать участие в развивающемся процессе торговли услугами. Было ниспровергнуто традиционно высказываемое мнение о том, что деятельность в секторе услуг не носит торгового характера, в результате чего наблюдалось стремительное расширение торговли услугами, в том числе офшоринг рабочих мест в секторе услуг в некоторые развивающиеся страны. Начавшись с выполнения простых повторяющихся операций, таких как ввод данных и их обработка, в дальнейшем процесс офшоринга стал более сложным и к нему стали привлекаться более квалифицированные работники для выполнения таких посреднических операций, как работа в центрах телефонной связи (колл-центрах), а также целого спектра других сложных профессиональных заданий.

89. Начиная с 1990 года стала развиваться новая география роста, при этом средние темпы экономического роста развивающихся стран, взятых как единая группа, постоянно были выше, чем стран с высокими доходами. В период 1990-2000 годов ежегодные средние темпы роста развивающихся стран составляли 4,2%, что чуть более чем в два раза превышает показатель стран с высокими доходами – 2,0%. В период между 2000 и 2012 годами этот разрыв заметно углубился: темпы экономического роста развивающихся стран составляли 6,3% в год, а стран с высокими доходами – лишь 1,7%.⁷⁶

90. Столь в высшей степени примечательный рост происходил во всех развивающихся регионах, в отличие от темпов роста в предыдущие десятилетия, и он подпитывался, главным образом, ростом в регионе Азии, в том числе в новых индустриально развивающихся азиатских странах, а также в Китае и Индии. В период 2000-12 годов темпы ежегодного экономического роста в Африке составляли 5,0%, отдавая пальму первенства только Азиатско-Тихоокеанскому региону, в котором наблюдались темпы роста в 9,3%. Соответствующие цифры по Латинской Америке и Карибскому бассейну и Ближнему Востоку и Северной Африке составляли 3,5 и 4,5% в указанном порядке.⁷⁷

91. В результате этих тенденций, проявляющихся в отношении темпов роста, доля развивающихся стран в глобальном ВВП повысилась с 17% в 1990 году до 36% в 2012 году, а их вклад в рост глобальной экономики возрос с 28% в 1990 году до почти 40%

⁷⁶ Всемирный банк: World Development Indicators Database, 2013 г.

⁷⁷ *ibid.*

в период 2003–07 годов – и в дальнейшем практически до 75% после 2008 года.⁷⁸ В условиях, когда развитые страны всячески стараются восстановить темпы роста до докризисных уровней, такое распределение темпов экономического роста вряд ли изменится в ближайшее время.

92. Оптимисты утверждают, что новая глобальная экономика станет мощным механизмом стимулирования роста и занятости и что расширяющаяся глобальная экономика позволит все активнее развивающимся странам присоединяться к «единому клубу» стран, доходы на душу населения которых растут стремительнее, чем соответствующие показатели стран с развитой экономикой.

93. Тем не менее, другие исследователи подчеркивают, что до сих пор лишь немногие развивающиеся страны встали на путь быстрой индустриализации с ориентиром на экспорт или же добились получения своей доли рабочих мест в секторе офшорных услуг. Аналогично этому, прямые иностранные инвестиции и другие финансовые потоки были в первую очередь сконцентрированы на малом числе успешных стран. Например, в 2012 году даже при том, что девять стран из 20, получающих наибольшие объемы прямых иностранных инвестиций, были странами с развивающейся экономикой, наибольшая часть этих инвестиций направлялась Китаю и Бразилии и ни одна из этих 20 наиболее удачливых стран не являлась африканской страной.⁷⁹

94. В целом, было весьма трудно сохранять высокие темпы экономического роста в течение нескольких десятилетий. Весьма невелик перечень стран, которые сохраняли темпы роста на душу населения, превышающие 4,5% в год в течение трех или более десятилетий после 1950 года, и в него входят страны Южной Европы, в которых отмечался бум в области полезных ископаемых, и «тигры» Восточной и Юго-Восточной Азии. Ряд азиатских стран со средними доходами, включая Китай, сталкиваются с так называемой «ловушкой средних доходов» и трудностями перехода в категорию стран с более высокими доходами.

95. Аналогично этому, многое достойно восхищения в отношении восстановления экономического роста в Африке: в этом регионе не только ускорились темпы роста в 2000-х годах, но и в 2012 году этот континент привлек более значительные объемы прямых иностранных инвестиций – в период, когда такие потоки средств сокращались повсеместно.⁸⁰ Тем не менее, в долгосрочной перспективе восстановление темпов роста в Африке лишь компенсирует длительное снижение медианных темпов роста в период между 1980 и серединой 1990-х годов – явление, которое называется «потерянными десятилетиями» не только для Африки, но и для развивающегося мира в целом.⁸¹

96. На сегодняшний день лишь немногие развивающиеся страны смогли инициировать процесс продуктивных структурных преобразований, возглавляемый сектором обрабатывающей промышленности и ориентированный на технологические изменения. Республика Корея, Тайвань (Китай) и Гонконг (Китай) часто приводятся в качестве примеров того, чего могут добиться развивающиеся страны в этом плане. Эти страны успешно перешли от простой сборки импортных комплектующих к наивысшей стадии промышленного развития, создав своих собственных производителей фирменных марок (брендов), которые сами по себе стали участниками глобальной индустрии; они также создали региональную систему поставок, предоставляющую возможность

⁷⁸ ЮНКТАД: *Доклад о торговле и развитии, 2013 г.* (Нью-Йорк и Женева, 2013 г.).

⁷⁹ ЮНКТАД: *World Investment Report 2013: Global value chains – Investment and trade for development* (Нью-Йорк и Женева, 2013 г.), p. xiv.

⁸⁰ *ibid.*

⁸¹ W. Easterly: “The lost decades: Developing countries’ stagnation in spite of policy reform 1980–1998”, в *Journal of Economic Growth* (2001 г., 6 2), pp. 135–157.

внедряться в производство в отраслях обрабатывающей промышленности для азиатских стран с более низкими доходами. Внедрение технологических новшеств привело к более высоким темпам роста и повышению конкурентоспособности как на уровне предприятий, так и на отраслевом уровне (благодаря увеличению удельного веса продукции компании на рынке данного товара и снижению производственных издержек), что способствовало инвестициям, приводящим к созданию новых рабочих мест.

97. Важно отметить вклад в успех этих стран, внесенный благодаря распределению плодов роста производительности между работниками как в плане зарплат, так и продолжительности рабочего времени в течение их трудовой жизни, тем самым обеспечив нейтрализацию последствий технологических изменений, ведущих к высвобождению рабочей силы. В настоящее время такие факторы улучшения ситуации менее заметны: доля заработной платы в национальных доходах снижается во многих странах наряду с ослаблением их учреждений рынка труда и ростом нетрадиционных форм организации труда.

98. Тем не менее, быстрая передача технологических новшеств богатыми странами более бедным странам не всегда благотворна. Этот процесс часто обостряет ситуацию в области безработицы, учитывая, как правило, более капиталоемкий характер производства в более благополучных странах. Его потенциально позитивный эффект может также снижаться в силу неготовности работников к требованиям, предъявляемым технологическим прогрессом.

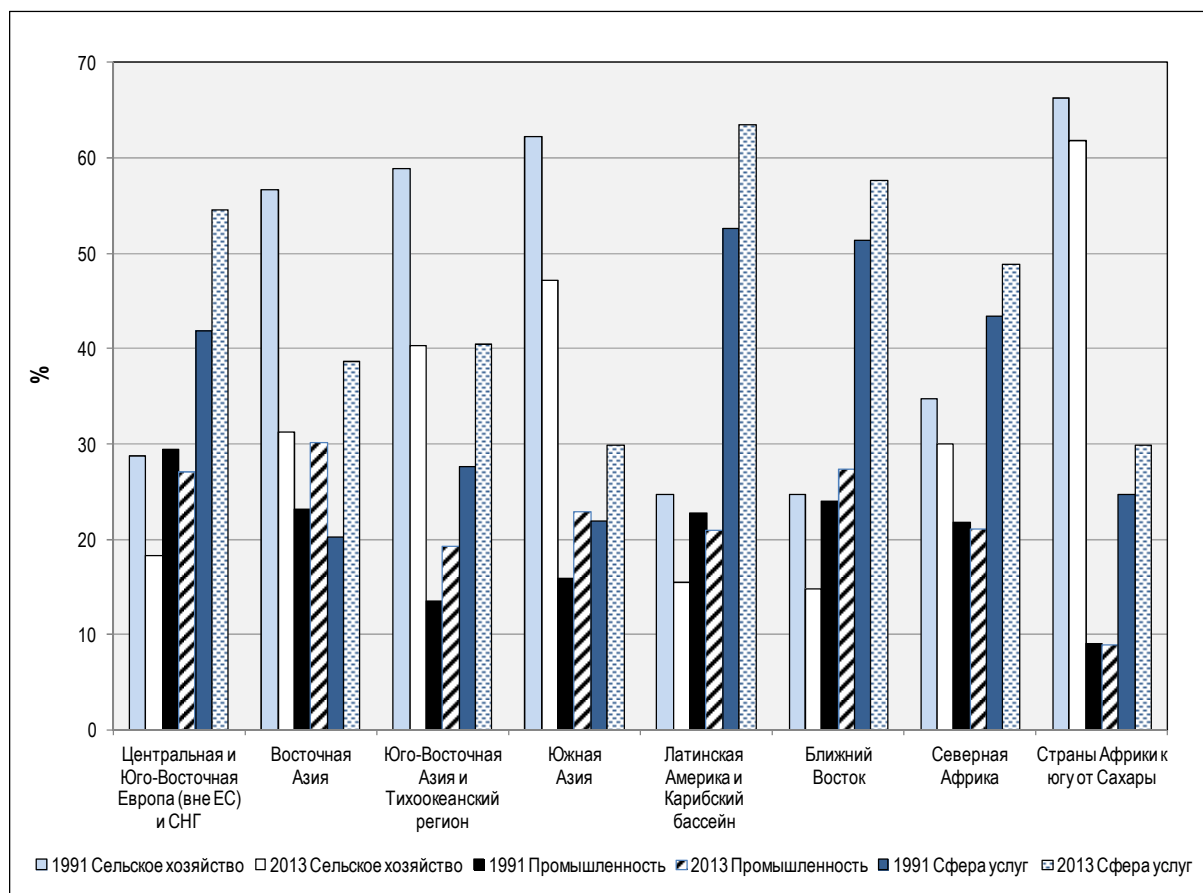
99. Эти факторы помогают разъяснить причины того, почему развивающиеся страны в других регионах стремятся повторить успешный опыт стран Восточной Азии. Несмотря на то что все большее число стран создают трудоемкие производства, в частности в швейной и обувной промышленности, лишь немногим удалось заметно продвинуться вперед по цепочке создания добавленной стоимости.⁸² В то же время резкий переход от сельскохозяйственной деятельности к оказанию услуг приводит к хроническому преобладанию неформальной занятости и развитию низкопроизводительного сегмента сектора услуг. Действительно, как показано на рисунке 1.9, доля лиц, занятых в промышленности, от общей численности рабочей силы за последние два десятилетия возрастала более медленными темпами, чем доля работников сектора услуг, даже в Восточной Азии.

100. Некоторые исследователи высказывают опасения относительно «преждевременной деиндустриализации» в развивающемся мире. Основной посылкой при этом является то, что переход от промышленного производства к оказанию услуг происходит в развивающихся странах со значительно более низкими доходами, чем это было в индустриально развитых странах. В результате этого развивающиеся страны не могут воспользоваться выгодами роста производительности, которая достигается в результате структурных преобразований, в первую очередь, в обрабатывающей промышленности, и поэтому лишены возможности сократить разрыв в производительности труда, существующий между богатыми и бедными странами.⁸³

⁸² R. Wade: "After the crisis: Industrial policy and the developmental state in low-income countries", в *Global Policy* (2010 г., 1 2)), p. 152.

⁸³ D. Rodrik: "The perils of premature deindustrialization", в *Project Syndicate* (2013 г., 11 октября).

Рисунок 1.9. Доля занятых лиц по секторам, 1991 и 2013 гг.



Источник: ILO: Trends Econometric Models, октябрь 2013 г.

101. Вместе с этим эволюционирует передовое представление относительно активной политики, содействующей продуктивной структурной трансформации. Инвестиции в промышленное производство играют важную роль в процессе стимулирования роста производительности за счет как наращивания производственных мощностей, так и внедрения технологических новшеств, а быстро развивающийся сектор промышленного производства способствует повышению совокупного спроса и стимулирует дальнейшие инвестиции и процесс технологических изменений.⁸⁴

102. Последний доклад Глобального института МакКинзи по вопросам занятости в Африке выступает в защиту «целенаправленных стратегий, проводимых правительством и ведущими деловыми кругами в целях формирования экономического роста в секторах, имеющих наибольший потенциал в сфере создания рабочих мест».⁸⁵ Это подразумевает применение «сквозного принципа, благодаря которому устраняются многочисленные препятствия, стоящие на пути экономического роста на протяжении всей цепочки создания добавленной стоимости в той или иной отрасли, и применяются инфраструктура, системы финансирования, условия ведения бизнеса и профессиональные навыки рабочей силы, необходимые для процветания целевых отраслей».⁸⁶ Такие направления активной политики могут применяться не только к

⁸⁴ ЮНКТАД: *World Investment Report 2013: Global value chains – Investment and trade for development*.

⁸⁵ McKinsey: *Africa at work: Job creation and inclusive growth* (2012 г.), p. 2.

⁸⁶ *ibid.*, p. 3.

промышленному производству, но и к высокопроизводительным отраслям сельскохозяйственного производства⁸⁷ и сектору современных услуг при условии, что целевые отрасли обладают потенциалом создания продуктивных рабочих мест. Кроме того, диверсификация сельскохозяйственного производства по-прежнему будет оставаться стержневой частью любой стратегии, нацеленной на обеспечение роста и содействие занятости в ряде африканских стран в течение ближайших пяти-десяти лет.⁸⁸

103. Важной темой дебатов, проводимых по вопросу о структурных преобразованиях, являются взаимосвязи между занятостью и производительностью. В ходе осуществляемой деятельности МОТ по проблеме взаимосвязей между занятостью и производительностью особое внимание привлекается, первое, к тому, что рост производительности стимулируется благодаря как внутриотраслевому, так и межотраслевому выделению ресурсов, и, второе, что отрицательное взаимоотношение между расширением занятости и ростом производительности труда можно выявить в отношении всей выборки стран и для всего спектра подвыборки по уровню доходов.⁸⁹

104. Тем не менее, некоторые исследователи оптимистично высказываются в отношении того, что сближение развивающихся и развитых стран, наблюдаемое в течение двух последних десятилетий, можно было бы обеспечить и в дальнейшем, поскольку продолжают действовать те факторы, которые превратили этот процесс в реальность. Уровни инвестиций в развивающихся странах были выше, чем в развитых странах, и эта ситуация без труда может быть сохранена.⁹⁰ В то же время «демографический дивиденд» (см. раздел 1.2.2), которым пользуются многие развивающиеся страны, будет действовать еще несколько десятилетий.

105. Но даже при этом, несмотря на то что глобализация открыла широчайшие возможности для развивающихся стран добиться наращивания темпов экономического роста и расширения занятости, не преодолены еще огромные препятствия на этом пути.

106. Процесс глобализации и развития по своей природе неравномерен. Инвестиции, как правило, концентрируются в странах, которые способны создать минимальную критическую массу эффективно действующей инфраструктуры, профессиональных навыков и компетенций, а также вспомогательных услуг, требуемых многонациональными компаниями. Главная проблема заключается в том, что незначительные различия в изначальных условиях, как правило, носят кумулятивный характер, в силу чего становятся труднопреодолимыми препятствия для «опоздавших» и, тем самым, затрудняется процесс общего сближения стран.

107. Некоторые из этих препятствий могут быть преодолены лишь благодаря совместным усилиям стран на глобальном уровне; имеются также серьезные вызовы для национальной политики, включая политику в сфере занятости, с точки зрения обеспечения успешной интеграции стран в глобальную экономику.

108. В ходе обсуждения новой географии экономического роста, таким образом, следует проанализировать перспективы сближения стран и структурных преобразований в ракурсе как занятости, так и развития. Основным политическим вызовом является то,

⁸⁷ В этом может заключаться важный аспект, обсуждаемый в рамках ОВО проблем достойного труда в сельской экономике.

⁸⁸ C. Hidalgo: *Discovering Southern and East Africa's industrial opportunities*, Economic Policy Paper Series 2011, The German Marshall Fund of the United States (Вашингтон, ОК, 2011 г.).

⁸⁹ I. Islam and D. Kucera: *Beyond macroeconomic stability: Structural transformation and inclusive development* (Женева, МБТ и Palgrave Macmillan, 2014 г.), глава 5; и P.N. Junankar: *Is there a trade-off between employment and productivity?*, IZA Discussion Paper No. 7717 (ноябрь 2013 г.).

⁹⁰ K. Dervis: "Convergence, interdependence and divergence", в *Finance and Development* (2012 г., 49 3), сентябрь).

каким образом можно было бы преобразовать высокие показатели экономического роста развивающихся стран в последние годы в ощутимые и коллективно используемые выгоды в области занятости и общественного благополучия.

109. Необходимыми, но не самодостаточными условиями для обеспечения успеха являются направления политики, способствующие макроэкономической стабильности, либерализации рынка и эффективному управлению экономикой. Столь же важными являются усилия, направленные на активное содействие процессу структурных преобразований в целях обеспечения высокой производительности труда.⁹¹ Макроэкономические основы, содействующие расширению занятости (как излагается в разделе 2.2), станут прочным фундаментом для устойчивого роста, стимулирующего создание высококачественных рабочих мест.

110. Политические меры, способствующие как инвестициям, так и промышленному производству, должны играть ведущую роль в ходе реализации национальных стратегий в сфере занятости. Их следует сочетать с мерами распределения доходов и политикой в области оплаты труда, которые нацелены на обеспечение справедливого распределения выгод, получаемых от роста производительности труда. Этот двоякий подход, вероятнее всего, наиболее целесообразен при рассмотрении проблем взаимосвязей между уровнем занятости и уровнем производительности труда.

1.2.2. Новый демографический контекст

111. В 2013 году Международная конференция труда обсудила широкие последствия нынешнего и будущего демографического контекста для занятости и социальной защиты.⁹²

112. Несмотря на снижение рождаемости, население мира продолжит расти – с 6,9 млрд человек в 2010 году до 9,3 млрд в 2050 году. Рост народонаселения будет концентрироваться в менее развитых регионах, в то время как население более развитых регионов останется стабильным. Ожидается, что в будущем население будет увеличиваться почти исключительно в городах.

113. Практически во всех развитых странах рождаемость ниже 2,1 ребенка на каждую женщину, что необходимо для поддержания численности населения на существующем уровне. К 2040-45 годам Африка будет единственным регионом мира с рождаемостью значительно выше уровня воспроизводства.

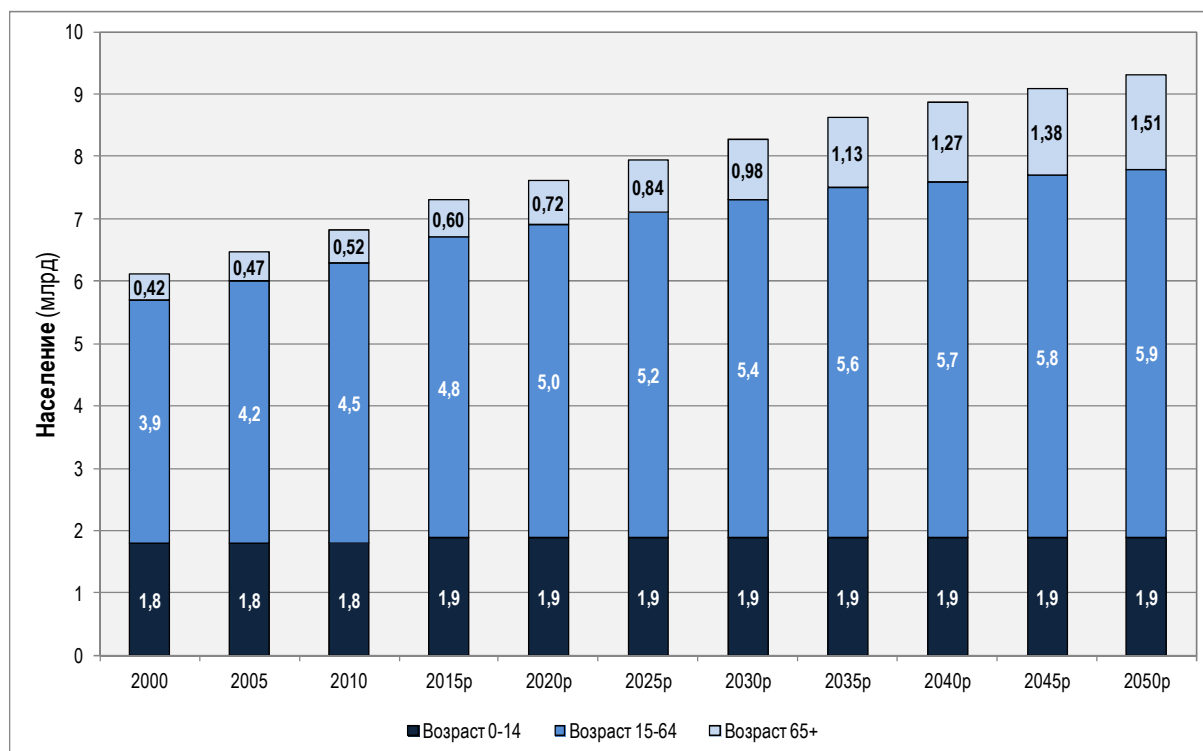
114. Ожидается, что средняя продолжительность жизни – еще один определяющий показатель демографических тенденций – увеличится во всех регионах мира. Однако в ряде стран, в частности, в странах Африки к югу от Сахары, ВИЧ/СПИД серьезно влияет на продолжительность жизни.

115. Эти и другие факторы обуславливают глубокие изменения в распределении населения мира по возрастным группам. По прогнозам, к 2050 году население старше 65 лет втрое превысит показатель 2010 года, а население моложе 15 лет останется стабильным (см. рис. 1.10). Три четверти пожилого населения мира придется на развивающиеся страны (особенно в Азии), при этом женщины составят большинство.

116. Тенденция старения населения затрагивает все страны, хотя и с разными темпами и на разных горизонтах времени.

⁹¹ D. Rodrik: *The future of convergence*, Faculty Research Working Paper Series RWP11-033 (Бостон, Гарвардский университет, 2011 г.).

⁹² МБТ: *Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте*, Доклад IV, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г.

Рисунок 1.10. Общая численность населения мира по возрастным группам, 2000-50 гг.

р = прогнозы.

Источник: ООН: World Population Prospects, 2010.

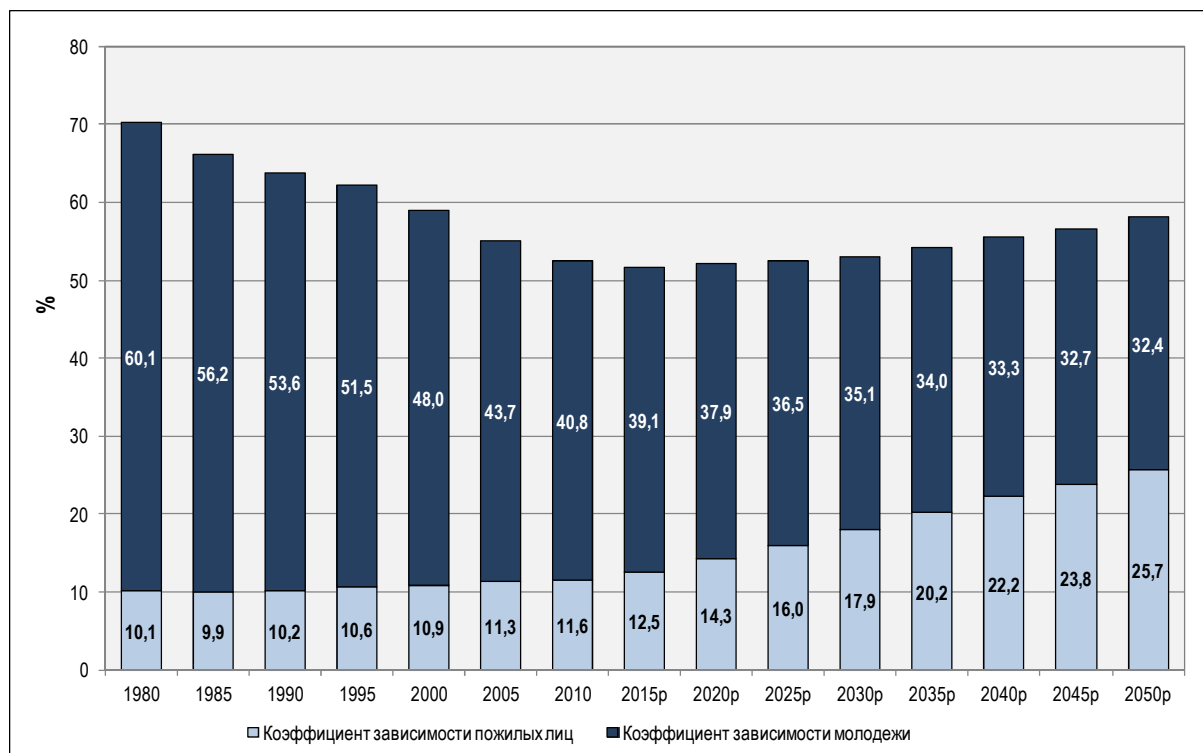
117. Через десять лет рост и старение населения приведут к увеличению численности рабочей силы на 404 млн человек. Ожидается, что рост рабочей силы будет особенно заметным в развивающихся странах, в то время как во многих развитых странах рост населения трудоспособного возраста останется неизменным или даже замедлится.

118. Новый демографический контекст и его взаимодействие с рынком труда оказывают серьезное влияние на динамику миграции. Численность экономически активных мигрантов сегодня оценивается в 105 млн человек. Трудовую миграцию все чаще рассматривают как весомый фактор политики в области занятости в странах происхождения мигрантов и в странах назначения. Старение населения и потенциальный риск дефицита рабочей силы и профессиональных квалификаций и навыков, скорее всего, увеличат спрос на труд мигрантов в ключевых отраслях экономики, таких как здравоохранение и сектор услуг по уходу.

119. В целом, доля лиц нетрудоспособного возраста, т.е. относительный показатель зависимости, увеличится после 2015 года (см. рис. 1.11). В 2050 году на каждые четыре человека трудоспособного возраста будет приходиться по шесть иждивенцев. Там, где темпы замедления роста населения снижаются, возникают потенциальные «демографические дивиденды», которыми развивающиеся страны смогут воспользоваться в своих интересах, если они будут проводить продуманную политику.

120. Преимущества демографического дивиденда ощущаются не сразу; они зависят от общественных институтов и политики. Одним из основных требований являются активные усилия, нацеленные на обеспечение максимально продуктивной занятости. Высокая безработица среди молодежи, некачественные рабочие места и низкий уровень участия в составе рабочей силы – явления, широко распространенные во многих странах Африки и Азии, – снижают преимущества, связанные с соразмерным ростом рабочей силы.

Рисунок 1.11. Коэффициент демографической зависимости в мире по возрастным группам, 1980-2050 гг.



р – прогнозы.

Источник: ООН: World Population Prospects, 2010 г.

121. С другой стороны, в большинстве стран с развитой экономикой старение населения – это самая серьезная демографическая проблема. Последствия этого явления уже испытывают на себе некоторые развивающиеся страны. По мере роста доли иждивенцев по возрасту все труднее становится финансировать систему социальной защиты, особенно здравоохранения и пенсионного обеспечения. Существует опасность и того, что экономическому росту будет препятствовать дефицит рабочей силы и профессиональных квалификаций и навыков.

122. В резолюции, принятой Международной конференцией труда в 2013 году, подчеркивается, что в решении демографической проблемы трехсторонним участникам потребуется разработать инновационный и всеохватывающий комплекс мер, в котором признается взаимозависимость демографических сдвигов, занятости, трудовой миграции, социальной защиты и экономического развития. Эти меры должны предусматривать политику, направленную на содействие занятости молодежи, недопущение и пресечение дискриминации по возрасту, содействие гендерному равенству, участие работников с ограниченными возможностями, искоренение детского труда и эффективное управление трудовой миграцией. Все они должны носить долгосрочный характер и охватывать весь жизненный цикл.⁹³

123. Одной из важнейших мер является расширение участия недопредставленных групп населения в составе рабочей силы. Чтобы решить эту задачу, будет важно обеспечивать высокое качество рабочих мест и осуществлять политику поддержки семьи и сбалансированного сочетания трудовой и личной жизни, включая уход за детьми и

⁹³ МБТ: Резолюция о занятости и социальной защите в новом демографическом контексте, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г.

престарелыми, охрану материнства и работу на условиях неполного рабочего времени по взаимному согласию и на основе свободного выбора. Крайне важно принять комплексный и согласованный подход к профессионально-технической подготовке в соответствии с нуждами рынка труда и обеспечивать возможности обучения на протяжении всей жизни.

124. С учетом нового демографического контекста должны создаваться и поддерживаться комплексные, адекватные и устойчивые системы социального обеспечения. Необходимо установить минимальные уровни социальной защиты, обеспечивающие, по крайней мере, доступ каждого человека к основным медицинским услугам и базовому уровню стабильных доходов на протяжении всей жизни.⁹⁴

125. В поиске эффективных, справедливых и устойчивых решений демографических проблем центральную роль будет играть социальный диалог, который призван находить ответы на вызовы нового демографического контекста.

126. План дальнейших действий, принятый Административным советом в ноябре 2013 года, предусматривает меры, которые могло бы осуществить МБТ в поддержку усилий трехсторонних участников МОТ в целях принятия и проведения единой политики в области занятости и социальной защиты.⁹⁵

1.2.3. Неравенство и его последствия

127. Во всем мире отмечается углубление неравенства по доходам (см. рис. 1.12).⁹⁶ Это включает в себя распределение как личных доходов среди отдельных лиц или домашних хозяйств, так и национального дохода между прибылью и заработной платой.

128. В целом, неравенство доходов населения (согласно индексу Джини) в странах с высоким уровнем увеличилось за последние три десятилетия; при этом его медианное значение выросло в период с 1980 по 2005 годы с 28,7 до 30,1. С другой стороны, в странах с низким и средним уровнем доходов неравенство сократилось, а его медианное значение упало с 43,0 в 1980 году до 39,8 в 2005 году. Тем не менее, эти данные показывают и то, что уровни неравенства в целом заметно выше в развивающихся странах, чем в странах с развитой экономикой.

129. Изменения в плане неравенства доходов неравномерны в разных регионах. Незначительную тенденцию к снижению можно было наблюдать в период с 1980 по 2005 годы в странах Восточной Азии и Тихоокеанского региона, Ближнего Востока и Северной Африки, Южной Азии, а также в странах Африки к югу от Сахары. В отличие от них, разрыв в доходах увеличился в странах Европы, Центральной Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна.⁹⁷

130. Следует отметить, что данные о доле высоких доходов свидетельствуют о тенденции к росту части национального дохода, представленной верхним 1%, в отдельных странах с низким и средним уровнем доходов (см. рис. 1.13).

⁹⁴ МБТ: Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

⁹⁵ МБТ: *Вопросы, возникающие в связи с работой 102-й сессии Международной конференции труда: последующие меры в связи с принятием резолюции о занятости и социальной защите в новом демографическом контексте*, Административный совет, 319-я сессия, Женева, октябрь 2013 г., GB.319/INS/3/3.

⁹⁶ J. Berg: *Labour market institutions and inequality: Building social justice in the 21st century* (Челтенхэм и Женева, готовится к печати).

⁹⁷ Изменения в медианном значении коэффициента Джини в период с 1980 по 2005 гг. по регионам выглядят следующим образом: Восточная Азия и Тихоокеанский регион: -2,2; Европа и Центральная Азия: +7,1; Латинская Америка и Карибский бассейн: +2,6; Ближний Восток и Северная Африка: -2,3; Южная Азия: -2,1; страны Африки к югу от Сахары: -2,5.

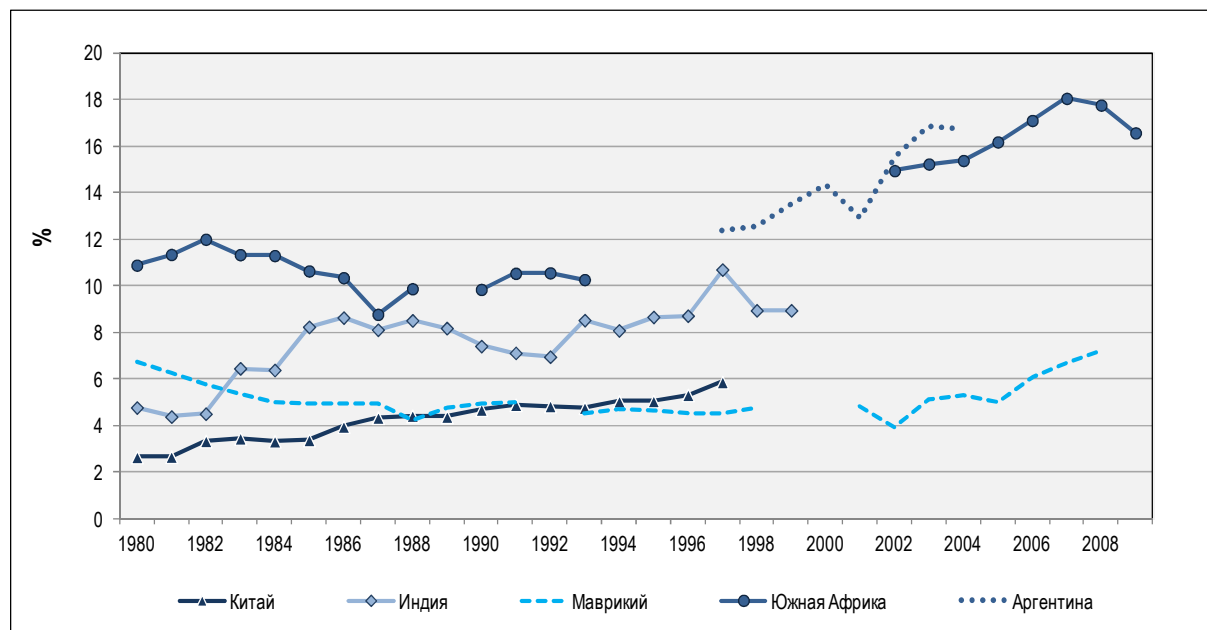
Рисунок 1.12. Изменения с точки зрения неравенства в мире



Примечание: Используемая величина – это сравнительные данные коэффициента Джинни за первый год в период 1990-95 гг., по которому имеются данные, и последним годом в период 2005-10 гг., за который имеются данные; по причине скудности данных по африканским странам применено менее строгое определение за счет использования данных по следующим странам и годам: Буркина-Фасо: 1994 и 2003 гг.; Камерун: 1990 и 2002 гг.; Центральноафриканская Республика: 1992 и 2003 гг.; Кот-д'Ивуар: 1990 и 2002 гг.; Гамбия: 1992 и 2003 гг.; Мавритания: 1990 и 2000 гг.; Мозамбик: 1996 и 2005 гг.; Нигерия: 1990 и 2004 гг.; Объединенная Республика Танзания: 1990 и 2001 гг.

Источник: F. Solt: "Standardizing the World Income Inequality Database", в *Social Science Quarterly* (90 2)), pp. 231-42; Standardized World Income Inequality Database, version 3.1, декабрь 2011 г.

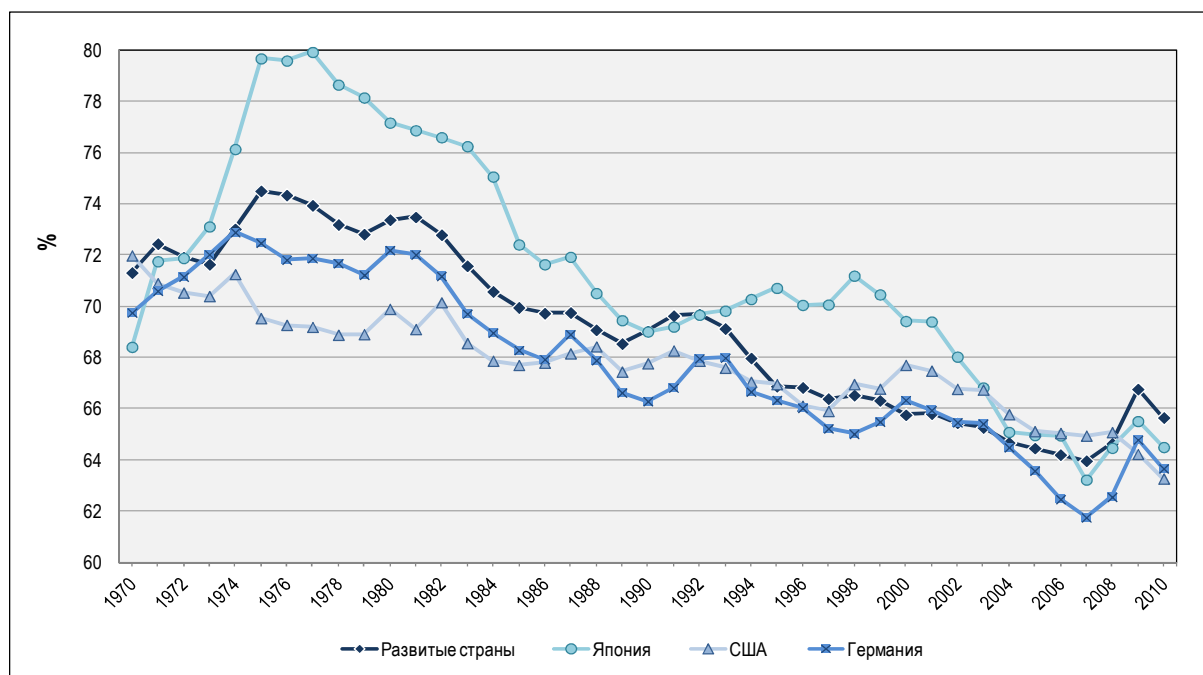
Рисунок 1.13. Доля национального дохода, представленная верхним 1%, в отдельных странах с низким и средним уровнем доходов, 1980-2009 гг.



Источник: F. Alvaredo et al.: The World Top Incomes Database, 2012 г., <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes>.

131. Даже до наступления последнего кризиса распределение национального дохода между трудом и капиталом вызывало растущую озабоченность. В докладе МОТ *Заработная плата в мире в 2012-13 годах* отмечалось снижение доли оплаты труда в национальных доходах группы, включающей 26 развитых стран – в среднем более чем с 75% в конце 70-х годов прошлого столетия примерно до 65% в годы, предшествующие наступлению кризиса (см. рис. 1.14 а)). В группе из 16 развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой этот показатель снизился с 62% национального дохода в начале 90-х годов прошлого столетия до 58% накануне кризиса (см. рис. 1.14 б)).⁹⁸ Эти тенденции подтверждают результаты предыдущих исследований.⁹⁹

Рисунок 1.14 а). Скорректированные доли трудовых доходов в развитых странах, 1970-2010 гг.



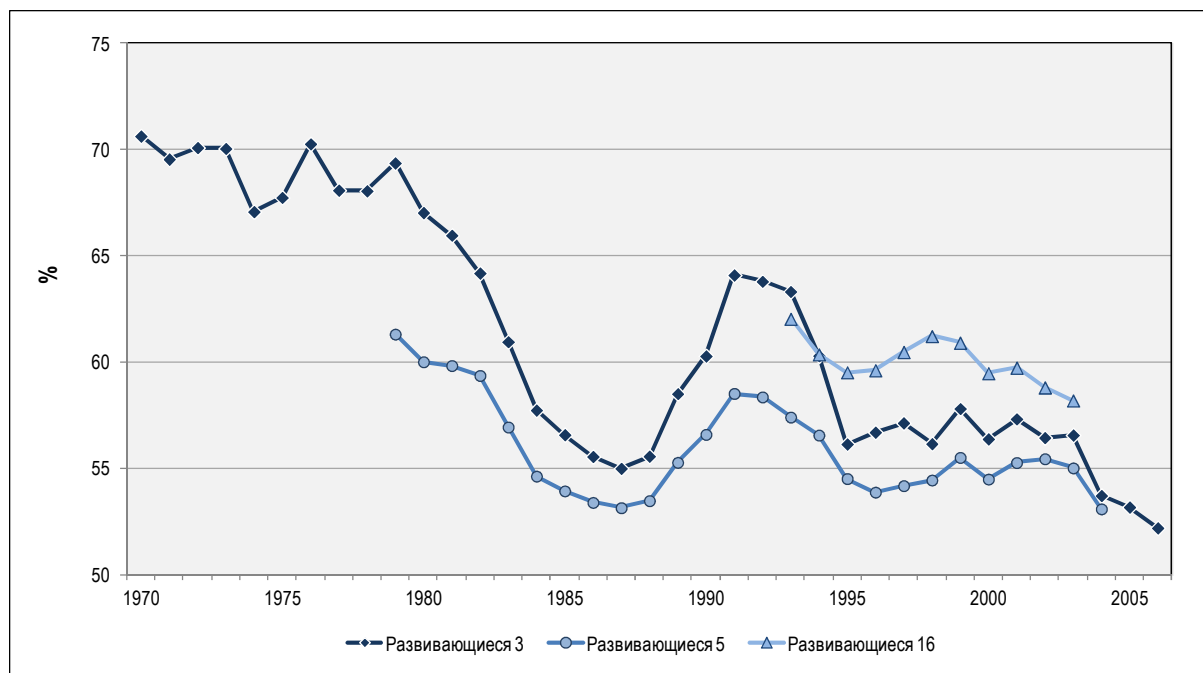
Примечание: Развитые страны = невзвешенное среднее значение по 16 странам ОЭСР с высокими уровнями доходов.

Источник: E. Stockhammer. *Why have wage shares fallen? A panel analysis of the determinants of functional income distribution*, Conditions of Work and Employment Series No. 35 (Женева, МБТ, 2012 г.) и Европейская комиссия: ежегодная база данных по макроэкономическим показателям.

⁹⁸ МБТ: *Заработная плата в мире в 2012-13 годах: Заработная плата и справедливый рост*.

⁹⁹ ОЭСР: *World Employment Report 2012* (Париж, 2012 г.).

Рисунок 1.14 б). Скорректированные доли трудовых доходов в развивающихся странах и странах с формирующимся рынком, 1970-2007 гг.



Примечание: Развивающиеся 3: Мексика, Южная Корея и Турция; Развивающиеся 5: Кения, Китай, Мексика, Южная Корея и Турция; Развивающиеся 16: Аргентина, Бразилия, Чили, Китай, Коста-Рика, Кения, Мексика, Намибия, Оман, Панама, Перу, Российская Федерация, Южная Африка, Южная Корея, Таиланд и Турция (все – невзвешенные средние значения).

Источник: См. источник на рисунке 1.14 а).

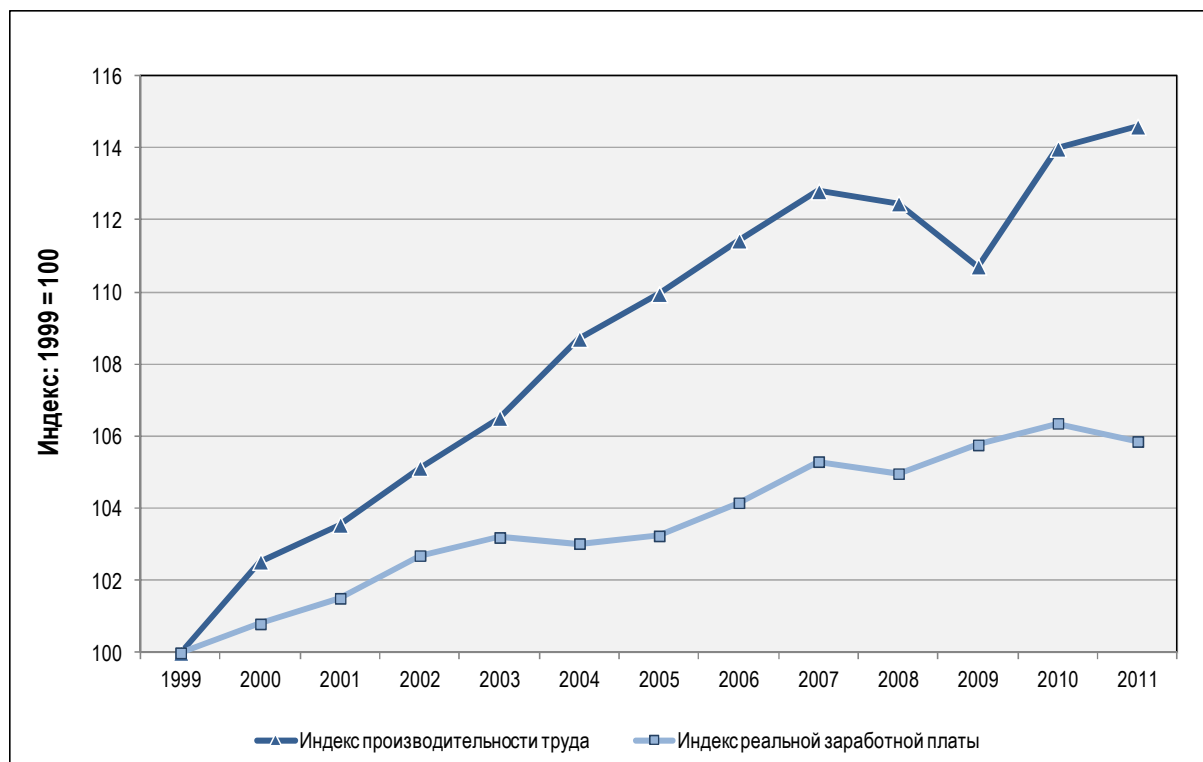
132. Сокращающаяся доля труда связана с растущим расхождением между соответствующими темпами роста средней заработной платы и производительности труда (см. рис. 1.15). После 1999 года производительность труда в развитых экономиках увеличилась более чем вдвое по сравнению с ростом средней заработной платы.¹⁰⁰ Однако на этот показатель большое влияние оказывают тенденции в таких крупных странах, как США, Германия и Япония, что не всегда относится к другим странам. Эмпирические данные объясняют снижение доли трудовых доходов рядом факторов, в том числе техническим прогрессом, глобализацией, усилением влияния финансовых рынков на реальную экономику и сокращением членства профсоюзов.

133. Снижение доли труда во всем мире объясняется и ростом неравенства в оплате труда. Согласно данным, содержащимся в докладе МОТ *Заработная плата в мире в 2012-13 годах*, разрыв между 10% наиболее высокооплачиваемых и 10% наименее оплачиваемых наемных работников вырос в 23 из 31 страны, а доля низкооплачиваемых работников (получающих менее двух третей от медианного размера заработной платы) увеличилась в 25 из 37 стран. В то же время повысилась заработная плата 1% наиболее высокооплачиваемых работников. Это явление особенно заметно в США, но его можно наблюдать в разной степени и в Японии, Нидерландах, Канаде, Италии, Испании и Соединенном Королевстве, но при этом не в Швеции, Финляндии и Австралии.¹⁰¹

¹⁰⁰ МБТ: *Заработная плата в мире в 2012-13 годах: Заработная плата и справедливый рост*, op. cit.

¹⁰¹ F. Alvaredo et al.: *The World Top Incomes Database*, 2012 г., <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes>.

Рисунок 1.15. Динамика реальной заработной платы и производительности, страны с развитой экономикой, 1999-2011 гг.



Источник: МБТ: Глобальная база данных MOT о заработной плате и Trends Econometric Models, март 2012 г.

134. Как свидетельствуют результаты недавних исследований МВФ и других организаций, бюджетная консолидация в странах ОЭСР, как правило, вызывала значительный распределительный эффект, усугубляла неравенство и безработицу и снижала долю заработной платы в национальном доходе. Эти данные показывают и то, что корректировки на основе расходов в среднем имеют более выраженный распределительный эффект, чем корректировки на основе налогов.¹⁰²

135. Помимо издержек, связанных с растущим неравенством с точки зрения социальной справедливости и сплоченности общества, отмечаются многочисленные связи между ростом неравенства и состоянием занятости, что требует проведения дальнейших исследований, ориентированных на задачи в области политики. Высокий уровень неравенства ведет к снижению совокупного спроса и потребления домашних хозяйств, еще более сужая возможности создания новых рабочих мест. С учетом того, что склонность к потреблению выше, когда доходы образуются за счет заработной платы, а не за счет прибыли, снижение доли заработной платы порождает тенденцию к сокращению платежеспособного спроса. Хотя в теории вполне возможно, что этой тенденции может противодействовать повышение инвестиционных расходов за счет прибыли – либо увеличение экспорта ввиду низких затрат на оплату труда – на практике такое не происходит повсеместно, как это было показано ранее.¹⁰³

¹⁰² L. Agnello and R. Sousa: *How do banking crises impact on income inequality?*, Working Paper Series 30/2011; (Economic Policies Research Unit, University of Minho); L. Ball et al.: *The distributional effects of fiscal consolidation*, Рабочий документ МВФ WP/13/151 (Вашингтон, ОК, 2013 г.) и J. Woo et al.: *Distributional consequences of fiscal consolidation and the role of fiscal policy: What do the data say?*, Рабочий документ МВФ WP/13/195 (2013 г.).

¹⁰³ МБТ: *The global crisis: Causes, responses and challenges* (Женева, 2011 г.).

136. Неравенство связано и с особенностями роста. Трудоемкий экономический рост в динамично развивающихся отраслях экономики является мощным средством ускорения роста и сокращения масштабов бедности, не вызывая при этом издержек в плане усиления неравенства доходов.

137. Меры политики, направленные на преодоление неравенства доходов и неравных возможностей на рынке труда, включают создание качественных рабочих мест и снижение уровня неформальной занятости, равно как и другие меры, такие как целевые и эффективные государственные расходы на нужды уязвимых групп населения, политика в области заработной платы – в первую очередь, должным образом установленный минимальный размер оплаты труда для защиты наемных работников от неоправданно низкой заработной платы – и оптимальные национальные минимальные уровни социальной защиты как основополагающие элементы национальных систем социального обеспечения.

1.2.4. Гендерное равенство на рынках труда

138. Несмотря на достигнутый в последние десятилетия определенный прогресс, рынки труда во всем мире все еще характеризуются значительным гендерным неравенством. Во всех регионах и почти во всех странах уровень участия женщин в составе рабочей силы значительно ниже, чем участие мужчин. Значительная часть работающих женщин получают меньшую заработную плату, чем мужчины, они трудятся в менее стабильных условиях, и им отводится менее значимый статус.

139. В 2013 году 49,1% всех работающих в мире женщин и 46,9% мужчин трудились в условиях отсутствия гарантий занятости. Эта относительно небольшая разница между нестабильной занятостью женщин и мужчин в общей численности уязвимых работников скрывает существенно более серьезные диспропорции в Северной Африке (24,5 процентных пункта), на Ближнем Востоке (9,5 процентных пункта) и в странах Африки к югу от Сахары (15 процентных пункта).¹⁰⁴

140. Профессиональная сегрегация по признаку пола сохраняется во всем мире, хотя ее уровень и снизился во многих странах, отчасти по причине уменьшения относительного веса гендерных различий в человеческом капитале, особенно в плане образования.¹⁰⁵

141. Значительные гендерные различия наблюдаются и в отраслевой структуре занятости. В 2013 году 49,4% работающих женщин в мире были заняты в секторе услуг по сравнению с 42,3% мужчин. В том же году 26,7% мужчин работали в промышленности в отличие от 17,4% женщин, работающих по найму, а 31,0% мужчин занимались сельским хозяйством по сравнению с 33,2% женщин. Однако при этом доля сельского хозяйства в общей численности работающих женщин была намного выше в Южной Азии, на Ближнем Востоке и в Северной Африке – в регионах, где женщин среди работающих в целом существенно меньше, чем мужчин: этот гендерный разрыв составлял соответственно 23,9, 13,1 и 12,4 процентных пункта.¹⁰⁶ В Южной Азии, хотя доля женщин, занятых в сельском хозяйстве, снизилась с 76,4% в 1992 году до 64,8% в 2013 году, доля мужчин за тот же период сократилась почти вдвое больше – с 56,4% до 40,9%. Как правило, женщины занимают маргинальное положение в сельском хозяйстве, что предопределяет их хроническую бедность.

¹⁰⁴ МБТ: *Global Employment Trends for Women 2012*, op. cit.

¹⁰⁵ T. Sparreboom: *Gender equality, part-time work and segregation*, документ, представленный на 73-м Форуме по достойному труду, МБТ, Женева, 2013 г. (не опубликован).

¹⁰⁶ МБТ: *Global Employment Trends 2014: Risk of a jobless recovery?*, op. cit.

142. Ускоряющиеся темпы глобализации толкают женщин из развивающихся стран искать оплачиваемую работу разными способами; многие женщины в настоящее время трудятся в свободных экспортных зонах, в ориентированном на экспорт сельском хозяйстве и все чаще в качестве независимых работников-мигрантов. Однако речь не всегда идет о качественной и стабильной работе. Во время недавнего кризиса во многих развивающихся странах было уволено значительное число низкооплачиваемых женщин, занятых в ориентированной на экспорт обрабатывающей промышленности. Ввиду дефицита альтернативных возможностей трудоустройства они, как правило, становятся неформальными работниками и – как следствие – становятся еще беднее и еще менее социально защищенными.¹⁰⁷

143. Как уже отмечалось, в подавляющем большинстве стран неформальная занятость больше относится к женщинам, чем к мужчинам, особенно за рамками сельского хозяйства.¹⁰⁸ Отчасти это объясняет, почему среди работающей бедноты и уязвимых групп населения женщин больше, чем мужчин, особенно во время кризиса, гражданской войны и стихийных бедствий.¹⁰⁹ Во всем мире мужчин, охваченных системами социального обеспечения, больше, чем женщин.

144. В ряде бедных развивающихся стран, особенно в странах Африки к югу от Сахары, последствия пандемии ВИЧ/СПИДа в первую очередь ложатся тяжелым бременем на женщин.

145. Хроническая бедность и ограниченные альтернативные возможности трудоустройства все чаще заставляют женщин мигрировать из сельских районов в города и в другие страны. Большинство международных трудовых мигрантов занимают рабочие места более низкого статуса, например, как домашние работники. Вызывает тревогу тенденция к эксплуатации, жестокому обращению и насилию в отношении женщин-мигрантов и детей, в первую очередь – к торговле людьми для работы в частных домах и в секс-индустрии.¹¹⁰ По оценкам, в 2010 году из 53,6 млн домашних работников в мире 83% были женщины, многие из них – мигранты.¹¹¹ Более чем у половины всех домашних работников еженедельная продолжительность рабочего времени не ограничена законом, более двух из пяти лишены права на минимальную зарплату и свыше одной трети не имеют права на отпуск по беременности и родам.¹¹²

¹⁰⁷ N. Otobe: *Global economic crisis, gender and employment: The impact and policy response*, Employment Working Paper No. 74 (Женева, МБТ, 2011 г.); МОТ и Азиатский банк развития: *Women and labour markets in Asia: Rebalancing for gender equality*, 2011 г.

¹⁰⁸ МБТ: *Statistical update on employment in the informal economy* (Женева, 2012 г.) и МБТ: *Достойный труд и неформальная экономика*, Доклад VI, Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002 г.; M. Carr, M.A. Chen and J. Tate: “Globalization and home-based workers”, в *Feminist Economics* (2000 г., 6 3)), pp. 123–142; M. Chen, J. Sebstad and L. O’Connell: “Counting the invisible workforce: The case of home-based workers”, в *World Development* (1999 г., 27 3)), pp. 603–610.

¹⁰⁹ G. Hemmings-Gapihan: “Climate change, subsistence farming, food security and poverty: The consequences of agricultural policies on women and men farmers in Burkina Faso and Côte d’Ivoire”, в *Africa Policy Journal*, IV (Бостон, Гарвардский университет, 2008 г.).

¹¹⁰ МБТ: *Preventing discrimination, exploitation and abuse of women migrant workers: An information guide*, Женева, 2003 г.; F. Laczko and E. Gozdzia: “Data and research on human trafficking: A global survey”, в *International Migration* (Женева, Международная организация по миграции, 2005 г., 43 1/2)).

¹¹¹ Например, в Шри-Ланке трудовая миграция женщин росла в течение последнего десятилетия; при этом женщины составляли почти половину всех выезжающих работников-мигрантов. В 2010 г. из общей численности трудовых мигрантов-женщин домашние работники насчитывали 86,36% (N. Otobe: *Globalization, employment and gender in the open economy of Sri Lanka*, Employment Working Paper No. 138 (Женева, МБТ, 2013 г.)).

¹¹² МБТ: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection* (Женева, 2013 г.).

146. Демографический сдвиг, рассматриваемый в разделе 1.2.2, несет с собой конкретные гендерные последствия. Растет число женщин, которым в пожилом возрасте угрожает бедность, особенно в странах, не имеющих базового пенсионного обеспечения. На женщинах также лежит основная ответственность за платный и безвозмездный уход,¹¹³ и во многих развивающихся странах бремя домашнего труда и неоплачиваемой работы, связанной с уходом за другими людьми, серьезно ограничивает их возможности найти оплачиваемую работу. Данные об использовании времени показывают, что в Африке и Азии на женщин приходится около 80% времени, посвящаемого неоплачиваемому труду в домашнем хозяйстве.

147. Как положительный момент, расширение участия женщин в составе рабочей силы может быть важной частью политического решения проблем демографического сдвига. Оно может компенсировать сокращение численности населения трудоспособного возраста, вызванного старением, и не допустить значительного роста доли иждивенцев по старости. Так, в Египте, Индии и Южной Африке процент экономической зависимости может быть снижен почти вдвое за счет расширения участия женщин в составе рабочей силы до 90% уровня, наблюдаемого среди мужского населения.

148. Одной из причин низкой представленности женщин среди наемных работников по-прежнему остается бремя домашних обязанностей. Это относится даже к развитым странам. На наем работника для выполнения домашней работы, на уход за детьми и на покупки готовой к употреблению пищи уходит значительная часть потенциального дохода, получаемого в виде заработной платы.

149. Предоставление доступных услуг по уходу за детьми – важное условие, от которого зависят повышение уровня экономической активности женщин и достижение ими равенства в сфере оплаты труда и в плане перспектив профессионального роста.

150. Проблемой остается гендерный разрыв в размере оплаты труда. На рисунке 1.16 представлена динамика среднего гендерного разрыва в оплате труда в периоды с 1999 по 2007 годы и с 2008 по 2011 годы и показана эволюция этого явления во всех странах в связи с кризисом, по которым имеются соответствующие данные. Как показывают эти данные, в большинстве стран разрыв в оплате труда сократился в кризисные годы. Однако это вовсе не означает, что положение женщин улучшилось. Сокращение гендерного разрыва в оплате труда может происходить из-за ухудшения условий на рынке труда для мужчин по сравнению с женщинами. В 2009 году разница в оплате труда сузилась ввиду снижения заработной платы мужчин, вследствие сокращения продолжительности их рабочего времени.¹¹⁴

151. Одно из основных требований, ведущих к положительным изменениям, – это наличие в правовой структуре страны действенного законодательства по вопросам равенства. В этой области серьезным руководством являются трудовые нормы МОТ.

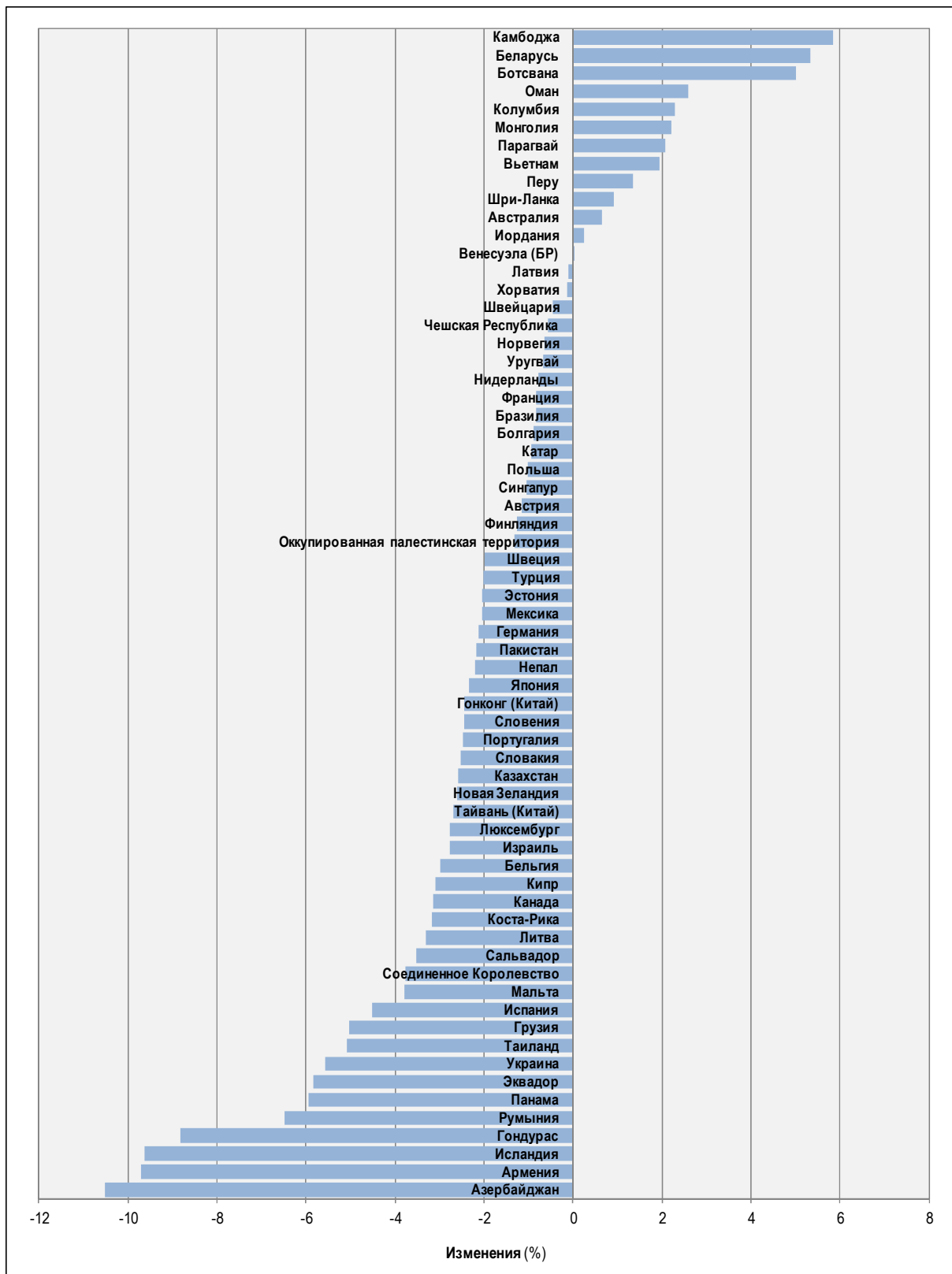
152. Коллективные переговоры – важный инструмент, содействующий гендерному равенству. Имеются убедительные свидетельства того, что коллективные переговоры ведут к сокращению неравенства в оплате труда, в целом, и к сокращению гендерного разрыва в оплате труда, в частности. При этом положительный эффект коллективных переговоров для гендерного равенства сильнее там, где среди членов профсоюзов много работающих женщин и где женщины внутри профсоюзов имеют достаточный вес.

153. На сокращение гендерного разрыва в оплате труда особо сильное влияние оказывают установление и обеспечение минимальной заработной платы.

¹¹³ МБТ: *Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте*, op. cit.

¹¹⁴ S. Anspal, L. Kraut and T. Rõdm: *Sooline palgalõhe Eestis: empiiriline analüüs* [Гендерный разрыв в оплате труда в Эстонии: эмпирический анализ], Эстонский центр прикладных исследований, Центр политических исследований Министерства социальных дел, 2010 г.

Рисунок 1.16. Изменения с точки зрения гендерного разрыва в оплате труда в 1999-2007 и 2008-11 гг.



Источник: МБТ: база данных MOT о заработной плате в мире.

154. Занятость на условиях неполного рабочего времени и гибкий трудовой график могут помочь женщинам совместить работу с домашними обязанностями – при условии их должного регулирования и защиты. В ином случае платить будут сами женщины – в форме нестабильной занятости и урезанных прав на получение пособий, о чем речь шла выше. Более того, гибкий график рабочего времени не только для женщин, но и для мужчин способствует выравниванию домашних обязанностей между полами. Учитывая, что значительное число женщин трудится в условиях отсутствия гарантий занятости, крайне важно обеспечивать им равный доступ к производственным ресурсам, бизнес-услугам, кредитам, технологиям и рынкам, что создает возможности и обеспечивает поддержку в развитии женского предпринимательства и обретении женщинами социально-экономических прав и возможностей.

155. Сохраняющееся гендерное неравенство ослабляет потенциал экономического роста. Экономическая и социальная политика, в частности, политика в области занятости, должны все острее реагировать на важность решения задачи активного поощрения гендерного равенства. Учреждения и политика на рынке труда должны облегчать женщинам поиски работы и одновременно сокращать неравенство в сфере оплаты труда, обеспечивая им равные права на социальные пособия и равные условия приема на работу. Эта политика должна быть частью более широкой политики, направленной на устранение коренных причин гендерного неравенства в сфере труда, в том числе на обеспечение равного доступа к образованию, устранение дискриминации по признаку пола и содействие гендерному равенству в разделении домашнего труда. Все это предусмотрено в «инициативе, касающейся трудящихся женщин», – одной из инициатив, предложенных Генеральным директором в ознаменование столетней годовщины МОТ.¹¹⁵

1.2.5. Переход к экологически устойчивому развитию

156. Многие долгосрочные тенденции непосредственно влияют на сферу труда, о чем говорилось на сессии Международной конференции труда в 2013 году. Ввиду прогнозируемого роста населения мира до 9 млрд человек к 2050 году и удвоения или утроения размеров мировой экономики дефицит ресурсов будет все острее влиять на структуру производства и занятости. Реальные последствия изменения климата, стихийных бедствий, загрязнения и деградации окружающей среды и истощения ресурсов окажут серьезное негативное воздействие на экономический рост, занятость и социальное развитие.

157. Материальные последствия истощения природы, деградации и изменения климата огромны по своему масштабу и включают ущерб, наносимый сельскому хозяйству и инфраструктуре, обострение дефицита пресной воды и возникновение факторов риска для здоровья человека. Без активных мер защиты в рамках целенаправленной политики неимущие слои населения (особенно в сельской местности) пострадают несоразмерно больше, особенно из-за повышения цен на землю, воду и продукты питания и из-за ухудшения условий жизни.

158. Экологические факторы, в частности, изменение климата, уже стали мощным фактором миграции внутри и за пределы национальных границ. По оценкам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), в 2002 году 24 млн человек во всем мире стали беженцами из-за наводнений, голода и других экологических факторов; их было больше, чем всех других беженцев, в том числе тех, кто спасался от вооруженных конфликтов. По прогнозам, 150-200 млн человек могут навсегда покинуть родные места к середине столетия в связи с повышением уровня моря, усилением наводнений и ужесточением засух.

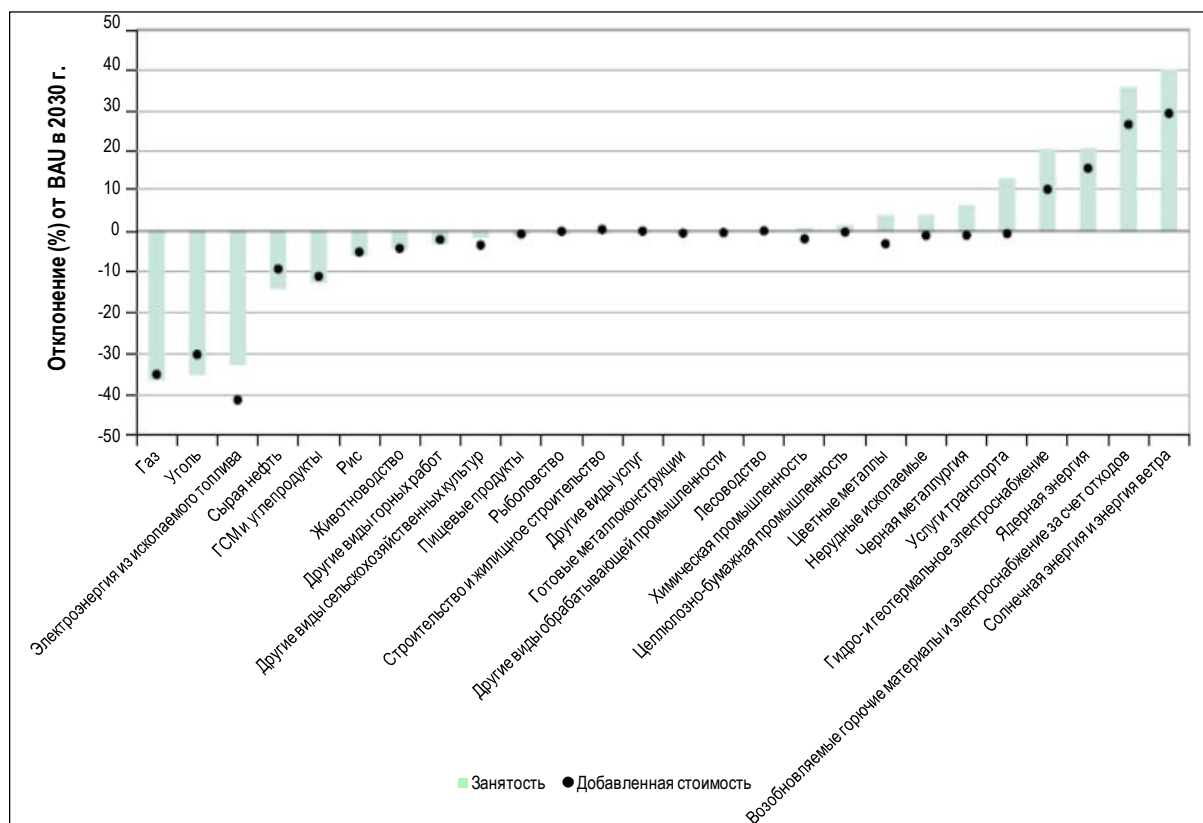
¹¹⁵ МБТ: *На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трехсторонних участников*, доклад Генерального директора, Доклад I(A), Международная конференция труда, 102-я сессия, 2013 г.

Неизбежно то, что самые неимущие будут наиболее уязвимы к воздействию изменения климата, а усиление воздействия этого явления может перечеркнуть многое из того, чтобы было достигнуто в плане сокращения масштабов бедности в течение последнего десятилетия.

159. В мире, в том числе в частном секторе, растет понимание срочной необходимости принятия стратегии, которая позволила бы перейти к экологически устойчивому развитию на основе создания рабочих мест, чтобы были освоены возможности для достижения беспроигрышных результатов с точки зрения экономической, социальной и экологической устойчивости. «Озеленение» экономики сулит глубокие структурные преобразования, в том числе в области занятости, которые отличаются друг от друга в странах, находящихся на разных уровнях развития.

160. Все больше стран мира, в том числе США, Китай и государства-члены Европейского союза, принимают климатическую политику и стратегии зеленого роста, которые ускоряют инвестиции в низкоуглеродные технологии и смещают спрос в пользу экологически безопасных товаров и услуг. В период с 1995 по 2005 годы революция в сфере ИКТ и глобальных рынков в европейских странах привела к межотраслевому перераспределению в общей сложности 20% рабочих мест; по прогнозам, к 2030 году стратегия развития низкоуглеродных технологий с целью сокращения выбросов углекислого газа на 30% затронет менее 1% всех рабочих мест (см. рис. 1.17).¹¹⁶

Рисунок 1.17. Изменения в отраслевом составе занятых лиц в связи с активной политикой смягчения последствий изменения климата, страны ОЭСР



BAU = бизнес как обычно.

Источник: Chateau et al.: 2011 г. (см. сноску 116).

¹¹⁶ J. Chateau, A. Saint-Martin and T. Manfredi: "Employment impacts of climate change mitigation policies in OECD: A general-equilibrium perspective", *OECD Environment Working Papers* No. 32, Париж, 2011 г.

161. Тем не менее, издержки переходного периода обременят конкретные отрасли, которые часто существуют в границах определенных географических районов (например, угледобыча). Кроме того, несмотря на то что на отрасли, выбрасывающие максимальные объемы углекислого газа, приходится относительно небольшая доля занятости, они используют относительно большое число малоквалифицированных работников.

162. Рациональное сочетание мер политики – тема, которая широко обсуждалась на МКТ 2013 года, – может облегчить структурную перестройку в интересах более устойчивой экономики путем нивелирования потерь рабочих мест и даже привести к росту занятости, при этом обеспечив справедливый характер перехода.¹¹⁷

163. Генеральный директор МБТ призвал развернуть зеленую инициативу, чтобы «обеспечить практическую применимость принципов достойного труда к процессу перехода к низкоуглеродному и устойчивому пути развития и содействовать трехстороннему участию в этом процессе».¹¹⁸

1.2.6. Несоответствие профессиональных квалификаций и навыков требованиям рынка труда

164. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в области образования в развивающихся и промышленно развитых странах, озабоченность по-прежнему вызывает дисбаланс профессиональных квалификаций и навыков. Переизбыток или дефицит определенных профессиональных квалификаций могут вести к росту безработицы, а это, в свою очередь, усугубляет потерю квалификации и еще больше усиливает этот дисбаланс. Дефицит профессиональных квалификаций и навыков может также отсрочить структурные преобразования в экономике в пользу отраслей с более высокой производительностью, снизить уровень рентабельности предприятий, заставляя их нанимать работников с более низкой квалификацией или прибегать к неоптимальным технологиям и формам организации труда, а также усугубить неравенство в оплате труда вследствие повышения размеров премий за профессиональное мастерство.

165. В развитых странах и в ряде менее развитых стран проблема несоответствия профессиональных квалификаций и навыков, как правило, связана со «сверхобразованностью» или «сверхквалифицированностью», когда полученное в течение многих лет образование или уровень квалификации превышает то, что требуется на рынке труда. В этих странах на протяжении последних десятилетий уровень образованности населения неуклонно растет. В странах ЕС доля лиц с высоким уровнем (выше средней школы) знаний вырастет до 37% к 2020 году.¹¹⁹ Тенденцию к чрезмерной квалификации кадров, вероятно, усугубит экономический кризис, так как из-за нехватки рабочих мест многие молодые люди решают продлить учебу.

166. Повышение уровня образованности населения в целом имеет многочисленные последствия. Молодым людям с низким или нулевым уровнем квалификации все труднее конкурировать на рынке труда, в то время как высокообразованной молодежи приходится жестче бороться за рабочие места; при этом ожидается, что предложение высококвалифицированной рабочей силы будет расти быстрее, чем спрос на нее.

¹¹⁷ МБТ: Рекомендация 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202); МБТ: Резолюция об устойчивом развитии, достойном труде и зеленых рабочих местах, Международная конференция труда, 102-я сессия, Женева, 2013 г.

¹¹⁸ МБТ: *На пути к столетней годовщине МОТ: реалии, модернизация и приверженность трехсторонних участников*, op. cit., с. 32.

¹¹⁹ Европейский центр развития профессионально-технического обучения (Cedefop): *Future skills supply and demand in Europe: Forecast 2012*, Research Paper No. 26 (Люксембург, 2012 г.).

Поэтому люди могут чаще соглашаться на работу, для которой их квалификация слишком высока.¹²⁰

167. При всех возможных преимуществах сверхквалифицированности для формирования и обновления рабочих мест и повышения уровня производительности предприятий такой дисбаланс ведет к снижению прибыли на инвестиции в образование и профессионально-техническую подготовку не только на уровне отдельных лиц, но и на уровне всей экономики. Как показывает опыт, явление сверхквалифицированности, как правило, длится после окончания кризиса, что часто приводит к снижению производительности, так как люди на работе подвержены унынию и разочарованию и поскольку их невостребованные профессиональные навыки устаревают.¹²¹ Кроме того, общество теряет ценные квалификации и навыки, не достигнув высокого роста производительности, который был бы достигнут, если бы молодые люди были заняты на работе, соответствующей их уровню квалификации.¹²²

168. Сверхквалифицированность может вести и к дефициту профессиональных квалификаций и навыков в определенных отраслях, где необходимы специальности с низким уровнем квалификации и посредническим характером профессиональных навыков.¹²³ Эта тенденция характерна не только для развитых стран, но и – в последнее время – для развивающихся стран; ожидается, что она продолжится и что к 2020 году только в развивающихся странах будет ощущаться нехватка 45 млн работников, квалифицированных для работы в трудоемкой обрабатывающей промышленности и сфере услуг.¹²⁴ Кроме того, несмотря на то что предложение высокообразованных людей может быть чрезмерным, потребности в конкретных профессиональных навыках, необходимых в наукоемких и инновационных сегментах экономики, остаются неудовлетворенными: во всем мире отмечается дефицит инженеров, ученых и врачей.

169. В развивающихся странах проблема, скорее всего, в другом – в недостаточном уровне образования или квалификации населения. Например, 82% молодых людей в Малави, 56% в Камбодже и 55% в Того заняты в профессиях, требующих более высокого уровня знаний, чем те, которыми они обладают. Низкий образовательный уровень в странах с низкими доходами замедляет темпы роста производительности и сужает возможности для диверсификации экономики. Недостаток профессионального мастерства в большей степени провоцирует неудовлетворенность работой среди молодежи, чем ее избыток.¹²⁵

170. Ранее рассмотренный процесс «технологических изменений с упором на профессиональные навыки» и передача технологий развивающимся странам не только повышают спрос на профессии, в которых, как правило, используется меньше ручного труда на производстве, но и все чаще требуют освоения нестандартных навыков познания и способности к выполнению разных видов работ даже в рамках традиционных профессий.

¹²⁰ *ibid.*

¹²¹ Cedefop: *The skill matching challenge: Analysing skill mismatch and policy implications* (Люксембург, 2010 г.).

¹²² МБТ: *Global employment trends for youth 2013: A generation at risk* (Женева, 2013 г.). Половина молодых людей не уверены, что продолжение образования после средней школы повышает их шансы найти работу. См. McKinsey: *Education to employment: Designing a system that works* (2012 г.).

¹²³ ManpowerGroup: *Talent shortage survey: Research results* (Milwaukee, 2013 г.); Cedefop: *Future skills supply and demand in Europe: Forecast 2012*, *op. cit.*

¹²⁴ McKinsey: *The world at work: Jobs, pay and skills for 3.5 billion people* (2012 г.).

¹²⁵ МБТ: *Global employment trends for youth 2013: A generation at risk*, *op. cit.*

171. В развивающихся странах повышение уровня безработицы среди лиц с более высоким общеобразовательным уровнем становится все более распространенным явлением, что снижает отдачу от инвестиций в образование и ведет к потере человеческого капитала, который можно было бы использовать в целях продуктивной занятости. В Северной Африке уровень безработицы среди лиц с высшим образованием – один из самых высоких в мире: в 2010 году он составлял 21,4% в Алжире, 18,9% в Египте и 17,4% в Марокко. В Алжире и Египте безработных с высшим образованием больше, чем лиц, получивших только начальное или среднее образование.¹²⁶ Причины могут включать ограниченное число качественных и формальных рабочих мест в частном секторе, большой размер неформальной экономики и стремление выпускников найти высококачественную и более стабильную работу (как правило, в государственном секторе).

172. Стойким явлением стало парадоксальное сосуществование безработицы и дефицита трудовых ресурсов. Высок спрос не только на профессии, где требуется высшее образование, но и на техников, операторов и рабочих, т.е. на работников, получивших профессионально-техническое образование или прошедших профподготовку.¹²⁷ По данным последнего глобального обследования, от 35 до 40% опрошенных работодателей сталкивались с трудностями в подборе кандидатов на вакантные места из-за недостатка востребованных профессиональных квалификаций и навыков. Это самый высокий процент работодателей, выразивших озабоченность по поводу дефицита квалифицированных кадров, начиная с 2007 года.¹²⁸

173. Подобные дисбалансы вызываются множеством причин. Одни – это результат тех или иных сбоев в рыночных механизмах, связанных с информационной асимметрией в отношении предложения рабочей силы и спроса на нее. К другим факторам относятся негибкие механизмы установления заработной платы, ограниченная географическая мобильность, стоимость обучения или переезда, а также субъективные решения, касающиеся выбора профессии или размера зарплаты. Свой вклад вносит и государственная политика: промышленная или инвестиционная политика может создавать внезапный спрос на отдельные виды профессиональных квалификаций и навыков, которые не всегда легкодоступны. Важнейшую роль играет и качество общего образования и подготовки кадров, а поэтому существует срочная необходимость создавать механизмы, обеспечивающие качество не только профессионально-технической подготовки, но и общего образования.

174. Тем не менее, не все трудности с наймом возникают из-за недостатка профессиональных навыков рабочей силы. Многие из них вызваны неблагоприятными условиями труда, низкой заработной платой, «грязными» рабочими местами, отталкивающей продолжительностью рабочего времени, расположением мест работы в отдаленных районах и низким престижем работы. Хотя эти факторы не всегда вызывают дисбаланс между профессиональными квалификациями и навыками и требованиями рынка труда, их результатом часто является то, что квалифицированные работники уходят к конкурентам, действующим в других географических районах, отраслях или странах. Так, свыше 70% граждан с высшим образованием из Гаити, Ямайки, Тринидада и Тобаго живут за границей.¹²⁹ Поэтому очень важно привлекать кадры, улучшая условия труда, повышая привлекательность рабочих мест и предлагая действенные способы переподготовки и профессионального роста.

¹²⁶ *ibid.*

¹²⁷ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии в 2013 году: Занятость*, *op. cit.*

¹²⁸ ManpowerGroup: *Talent shortage survey: Research results*, *op. cit.*; McKinsey: *Education to employment: Designing a system that works*, *op. cit.*

¹²⁹ Всемирный банк: *Доклад о мировом развитии в 2013 году: Занятость*, *op. cit.*

175. Так называемый паритет «низкая заработная плата, низкая квалификация, низкая производительность» – это пример «соответствия», которое не ведет ни к росту и развитию, ни к увеличению числа достойных рабочих мест. «Проселочная» стратегия развития предприятий с низкими затратами на факторы производства создает отрицательный стимул к приобретению профессиональных навыков или к их предложению со стороны частного сектора. Необходимо осуществлять отраслевые стратегии и государственную политику, которые поощряют предприятия выходить на «магистральную дорогу», прокладывая путь к высокой производительности на основе высоких профессиональных квалификаций и навыков и поднимаясь вверх по цепи создания стоимости.

176. Меры, направленные на преодоление несоответствия профессиональных квалификаций и навыков требованиям рынка труда, включают расширенное распространение информации, формируемой на рынке труда о спросе и предложении, придание большей гибкости системам профессионально-технической подготовки и повышение их способности оперативно реагировать на нужды рынка труда, обеспечение эффективности в составлении баланса рабочей силы и ее трудоустройства государственными службами занятости, создание соответствующих возможностей для переподготовки.

177. К профилактическим мерам относится формирование прогнозов о будущих потребностях в профессиональных квалификациях и навыках, которые будут использоваться при разработке политических решений относительно подготовки кадров, а также индивидуальных решений, принимаемых на основе услуг в области профессиональной ориентации и консультирования. Сегодняшние решения о выборе типа образования должны определяться будущим спросом на профессиональные навыки. Одна из проблем – временной лаг в сфере образования: создание учебных программ требует времени, а формирование предложения может происходить слишком медленно, особенно в случае новых и меняющихся потребностей в профессиональных квалификациях и навыках.¹³⁰ Поэтому чрезвычайно важно обеспечивать своевременную информацию о текущем и будущем спросе на профессиональные квалификации и навыки и согласовывать политику и планы, нацеленные на его удовлетворение. Государственные службы занятости играют существенную роль в формировании более качественной информации о рынке труда и в предотвращении информационной асимметрии.

178. Приоритетом политики должно стать точное определение не только причин несоответствия профессиональных квалификаций и навыков требованиям рынка труда в конкретных условиях, но и необходимых контрмер. Соответствующие стратегии развития профессионального образования должны стать неотъемлемой частью национальной политики занятости, отраслевой, торговой и инвестиционной политики, а также стратегий внедрения новых технологий. Государственно-частные партнерства и механизмы социального диалога должны быть встроены в систему образования и профессионально-технической подготовки, чтобы она могла гибко реагировать на меняющиеся потребности рынка труда.

¹³⁰ МБТ: *Skills mismatch: Why does it occur and how to avoid it?*, Skills for Employment Policy Brief (Женева, готовится к печати).

Глава 2

Меры, содействующие полной, достойной, продуктивной и свободно избранной занятости

179. В этой главе содержится краткий анализ мер, принятых, в частности, МБТ в ответ на рекомендации, которые были подготовлены в ходе периодического обсуждения проблем занятости в 2010 году,¹ а также на резолюцию, призывающую к действиям в интересах занятости молодежи 2012 года.² Поскольку доклад по необходимости должен быть кратким и ввиду того, что на результаты в области занятости влияет широкий круг стратегий и программ, в данной главе освещаются лишь отдельные действия и примеры.

2.1. Национальная политика в области занятости

180. Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122) – одна из четырех директивных конвенций в соответствии с Декларацией МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации – призывает ратифицировавшие ее государства-члены ясно и официально провозгласить политику в области занятости. Согласно положениям Конвенции эта политика должна позиционироваться как одна из основных макроэкономических целей в рамках национальной политической программы.³ В ней также содержится призыв к проведению трехсторонних консультаций. В заключениях Международной конференции труда 2010 года подтверждается важность содействия МОТ в разработке и проведении национальной политики в области занятости.⁴

181. В период после кризиса многие страны приступили к формированию политики в области занятости и/или усилили акцент на вопросах занятости в национальных планах развития, зачастую при поддержке МОТ. Начиная с 2010 года МОТ оказала содействие не менее чем 60 странам в пересмотре и разработке политики в области занятости.

182. В 2011 году в ответ на запросы относительно актуальной сравнительной информации о политике в области занятости со стороны трехсторонних участников Департамент политики в области занятости создал базу данных «EmPol Gateway». Содержащаяся в ней информация о 63 странах указывает на схожие характеристики государств,

¹ МБТ: Резолюция о периодически обсуждаемых проблемах занятости, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 г.

² МБТ: *The youth employment crisis: Time for action*, op. cit.

³ МБТ: Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C122.

⁴ МБТ: *Политика в сфере занятости во имя социальной справедливости и справедливой глобализации*, Доклад VI, Международная конференция труда, 99-я сессия, 2010 г., http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/99thSession/reports/WCMS_126682.

принявших национальную политику в области занятости, а также выявляет интересные различия, отражающие конкретные региональные и национальные особенности.

183. Всесторонняя политика в области занятости принята в значительном числе стран Африки к югу от Сахары. Во втором поколении стратегий сокращения масштабов бедности (ПРСП)⁵ все чаще подчеркивается значение продуктивной занятости как важнейшего фактора роста и устойчивого сокращения масштабов бедности.

184. В Северной Африке после 2010 года политика в области занятости была разработана в Марокко и Тунисе; начавшись как реализация ограниченных активных мер на рынке труда, ориентированных на молодых выпускников учебных заведений, она превратилась в комплексную политику, нацеленную на решение многогранных проблем, стоящих перед регионом в сфере занятости.

185. Политика в области занятости была принята в ряде стран Центральной и Юго-Восточной Европы (не входящих в ЕС) и государств СНГ. Основной упор делается на поощрении активных программ на рынке труда (особенно в интересах молодежи) и укреплении потенциала служб занятости, совершенствовании управления рынком труда и его функционирования, усилении социальной защиты безработных, содействии развитию человеческого капитала и поощрении активного старения. Для стран, рассматривающих вопрос о вступлении в ЕС, разработка политики в области занятости, которая соответствует европейской социальной модели и стратегии ЕС в области занятости, является необходимым условием членства.

186. Во многих азиатских странах цели в сфере занятости до сих пор ставились в рамках национальных планов развития, а не в конкретных документах, относящихся к политике в области занятости. Эта тенденция меняется, и в ряде стран разворачиваются процессы формирования политики в области занятости (Камбоджа, Монголия) и принимаются документы, посвященные этой политике (Фиджи, Папуа-Новая Гвинея, Республика Корея, Самоа, Шри-Ланка, Вьетнам).

187. В Латинской Америке проблемы занятости молодежи чаще всего решаются посредством принятия конкретных планов действий. Ряд стран региона (таких как Аргентина и Бразилия) также принимают комплексные подходы к неформальной экономике и ее преобразованию в формальную экономику.

188. В заключениях Конференции 2010 года подчеркивалось значение постановки конкретных целей в отношении количества и качества рабочих мест. Хотя в половине примеров национальной политики в сфере занятости, содержащихся в базе данных, присутствуют цели в области занятости, в большинстве случаев они относятся лишь к количественным показателям, таким как число созданных рабочих мест и/или уровень безработицы, в том числе молодежной безработицы. Однако в некоторых случаях цели относятся и к повышению качества занятости (в виде таких показателей, как уровень неполной занятости или численность работающей бедноты).

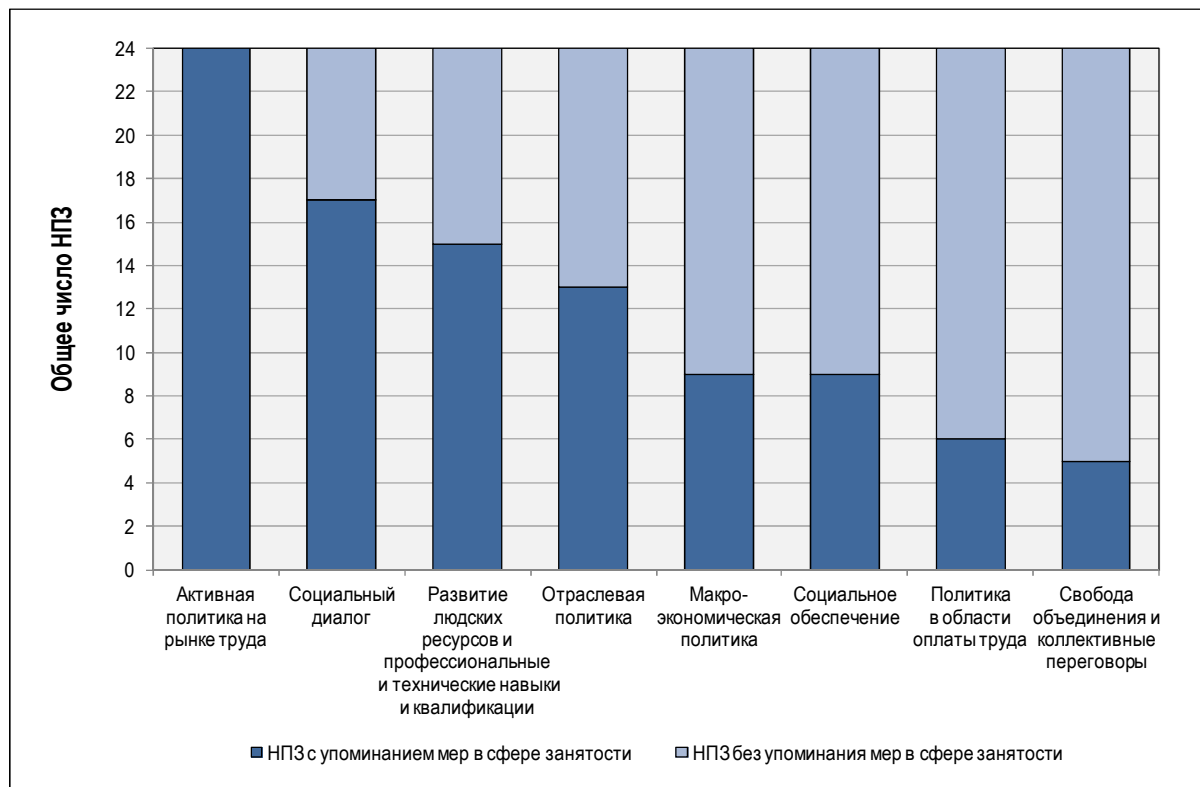
189. Активная политика на рынке труда, развитие профессиональных квалификаций и навыков и особые меры, содействующие занятости молодежи, занимают видное место в национальной политике в области занятости в большинстве стран.

190. Больше внимания, чем в прошлом, уделяется созданию возможностей трудоустройства в производственных отраслях. Связь между занятостью и макроэкономической политикой становится все более заметной: она отмечена примерно в одной трети

⁵ Стратегии сокращения масштабов бедности были инициированы МВФ и Всемирным банком в 1999 г. как одно из условий списания долгов многосторонних кредиторов в рамках расширенной «Инициативы в отношении долга бедных стран с крупной задолженностью». Они стали основой кредитования многих стран с низким уровнем доходов со стороны международных финансовых учреждений и превратились в ключевой механизм планирования политики в области развития в этих странах. В настоящее время около 70 стран применяют ПРСП, которые включены в их пятилетние планы развития.

анализируемых примеров национальной политики в сфере занятости (НПЗ). Более чем в половине случаев непосредственно упоминается социальный диалог (см. рис. 2.1).

Рисунок 2.1. Области политики, охваченные выборкой из 24 примеров проводимой НПЗ, 2005-12 гг.



Примечание: Страны, включенные в выборку: Бенин, Босния и Герцеговина, Буркина-Фасо, Камерун, Китай, Кот-д'Ивуар, Гана, Гондурас, Ирак, Иордания, Республика Корея, Либерия, Мадагаскар, Республика Молдова, Мозамбик, Непал, Российская Федерация, Сенегал, Сербия, Сейшельские Острова, Испания, Шри-Ланка, Объединенная Республика Танзания, Уганда. Выбор стран основан на качестве доступной информации.

Источник: МБТ: EmPol Gateway, 2013 г.

191. Лишь в нескольких случаях в национальной политике в области занятости упоминаются условия труда и органы регулирования вопросов труда. Менее половины из них затрагивают аспекты политики в сфере заработной платы, принципы свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, а также вопросы социальной защиты.

192. Связь между занятостью и социальной защитой рассматривается в национальной политике в области занятости некоторых из стран (например, Либерии⁶ и Шри-Ланки⁷). В ходе проекта МОТ и ЕС «Улучшение социальной защиты и содействие занятости» было подготовлено несколько качественных материалов по вопросам создания комплексных основ политики в области социальной защиты и политики в области занятости, которые были опробованы в трех странах с низким уровнем доходов – в Буркина-Фасо, Камбодже и Гондурасе.⁸

⁶ Республика Либерия: *Национальная политика в области занятости – План действий (2013-17 гг.)*, Министерство труда, 2013 г.

⁷ Республика Шри-Ланка: *Национальная политика Шри-Ланки в области людских ресурсов и занятости*, секретариат старших министров, Коломбо, 2012 г., <http://www.nhrep.gov.lk>.

⁸ Более подробную информацию можно найти на веб-сайте проекта по адресу: <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowProjectSpePage.do?pid=1175>.

193. Имеются свидетельства того, что цели и стратегии в сфере занятости стали заметнее присутствовать в национальных планах развития, разработанных в последние годы – во многих случаях на основе консультаций МОТ по вопросам политики. Среди рассмотренных 24 национальных планов развития в 16 из них занятость упоминается как один из ключевых элементов глобальных и/или стратегических целей, в 13 национальных планах развития содержится конкретная глава или раздел, посвященные вопросам занятости, а в ряде стран новый акцент на занятости официально отражается в названиях национальных планов развития, например, «Стратегия роста и занятости» в Камеруне и «Стратегия ускоренного роста и содействия занятости» в Того.

194. Больше внимания уделяется социальным партнерам, однако их участие в разработке и осуществлении национальных планов развития пока еще не носит систематического характера. Как показывает опыт, участие социальных партнеров стимулирует процесс планирования политики в области занятости.⁹

195. В течение двухлетия 2012-13 годов 63 страны обратились к МОТ с просьбой оказать им содействие в разработке национальной политики в области занятости; в рамках четко определенной методологии цикла формирования политики МОТ предоставляет своим трехсторонним участникам технические консультации в сочетании с укреплением их потенциальных возможностей, содействием социальному диалогу и разработкой конкретных инструментов политики (таблица 2.1). Эта деятельность осуществляется и контролируется группой специалистов МБТ по вопросам глобальной политики в области занятости, в состав которой входят представители бюро МОТ на местах и подразделений штаб-квартиры.

Таблица 2.1. Поддержка, оказываемая МОТ в течение всего цикла подготовки национальной политики в области занятости

Этапы цикла подготовки национальной политики в области занятости	Вопросы, по которым МОТ оказывает содействие
Диагностика	Выявление проблем (в том числе ограничений и возможностей) на основе широких страновых исследований, обследований учреждений и широких консультаций со всеми заинтересованными сторонами.
Формулирование	Определение целей и результатов в сфере занятости, разработка мер политики, подготовка программного документа, содействие социальному диалогу.
Подтверждение/одобрение/информирование	Укрепление потенциальных возможностей трехсторонних партнеров, достижение консенсуса по проекту национальной политики в области занятости посредством проведения трехсторонних и межведомственных дискуссий, подготовка правовых документов для принятия и/или для включения национальной политики занятости в национальные планы развития, информирование специалистов-практиков и широкой общественности о принятой национальной политике.
Подготовка программы/сметы расходов	Помощь в разработке национальных и региональных планов действий и в обеспечении их согласованности с бюджетом и бюджетной политикой.
Реализация/мониторинг	Содействие выполнению планов и созданию механизмов мониторинга и координации; наращивание потенциальных возможностей и укрепление учреждений.
Оценка	Оценка воздействия национальной политики в сфере занятости.

⁹ МБТ: *Social partners and their engagement in National Development Plans: Lessons learnt from a decade of implementation of poverty reduction strategies* (Женева, 2011 г.).

196. Крайне важно, чтобы в процессе формирования политики в области занятости участвовали все заинтересованные стороны, в том числе представители различных министерств и центрального банка страны. Здесь МОТ играет посредническую роль, в частности, с тем, чтобы социальный диалог происходил на протяжении всего процесса. Техническое содействие оказывается правительствам, работодателям и работникам с целью укрепления их возможностей активно участвовать в диалоге (см. пример Шри-Ланки во вставке 2.1).

Вставка 2.1
Комплексная национальная политика Шри-Ланки
в области людских ресурсов и занятости

В 2012 году по окончании 30-летнего конфликта правительство Шри-Ланки под эгидой президента приняло национальную политику в области людских ресурсов и занятости. Программный документ был подготовлен после целой серии национальных и региональных консультаций между социальными партнерами и заинтересованными сторонами при технической помощи со стороны МОТ. Были созданы координационные механизмы в целях реализации этой политики – национальный руководящий комитет под председательством высокопоставленного министра людских ресурсов, который контролирует деятельность пяти подкомитетов, созданных в соответствии с пятью основными направлениями политики. Общие основы политики отражают ключевые проблемы в сфере занятости, в том числе условия, в которых осуществляется макроэкономическая политика, профессиональные навыки и возможности в области трудоустройства, отраслевые стратегии развития, развитие МСП, неформальную занятость, оплату труда и социальную защиту, а также социальный диалог.

В 2013 году правительство также утвердило план действий, который играет непосредственную роль в реализации политики. Он обеспечивает согласование и координацию мер, принимаемых в соответствии с десятилетним государственным планом развития страны. Механизмы координации и поддержки созданы во всех учреждениях-исполнителях; разработан механизм мониторинга и оценки; одобрена стратегия мобилизации ресурсов.

197. Обзор эффективных трехсторонних учреждений на страновом уровне и их роли в разработке политики в сфере занятости, который проводится на систематической основе начиная с 2010 года,¹⁰ позволяет сделать ряд важнейших выводов:

- Не существует единой модели организации социального диалога по вопросам политики в области занятости: все зависит от конкретных условий.
- Основанная на достоверных данных политика в сфере занятости требует механизмов действенного социального диалога, наличия учреждений, обеспеченных достаточными ресурсами, и прочной правовой базы, в полной мере используемой для достижения практического эффекта.
- Механизмы многосторонних консультаций по вопросам, связанным с занятостью, слишком часто ограничиваются традиционными трехсторонними структурами. Необходимо прилагать дальнейшие усилия, чтобы консультации проводились с министерствами экономики и финансов, а также с другими группами участников, такими как малые неформальные предприятия, молодежные объединения и фермерские ассоциации.

¹⁰ *ibid.* и МБТ: *Towards more inclusive employment policy making: Process and role of stakeholders in Indonesia, Nicaragua, Moldova and Uganda* (Женева, 2012 г.).

- ❑ Политическая воля правительства имеет решающее значение для участия социальных партнеров – от подготовительного этапа формирования национальной политики в области занятости и до ее мониторинга и оценки.
- ❑ В целом, социальные партнеры стали активнее участвовать в процессе разработки политики в сфере занятости. Тем не менее, не у всех имеются равные шансы и возможности для того, чтобы принимать постоянное участие в этом процессе и вносить в него ощутимый вклад.
- ❑ Социальные партнеры на всех уровнях (на уровне предприятий и на местном, отраслевом и национальном уровнях) должны быть авторитетными, полномочными и инициативными, а также опираться на широкую членскую базу.
- ❑ Система органов регулирования вопросов труда должна вести активную деятельность и подкрепляться достаточными ресурсами.

198. После 2011 года Департаментом политики в области занятости и Департаментом по вопросам административного управления и трипартизма был совместно подготовлен пакет материалов по вопросам наращивания потенциальных возможностей. Один из разделов годового учебного курса по вопросам политики занятости в Турине посвящен социальному диалогу в сфере занятости. Этой важной теме посвящены три разных руководства – Руководство по формированию национальной политики в сфере занятости (2012 г.); *National tripartite social dialogue: An ILO guide for improved performance* (Национальный трехсторонний социальный диалог: руководство МОТ по повышению результативности) (2013 г.) и *National employment policies: A guide for workers' organizations* (Национальная политика в области занятости: руководство для организаций работников) (готовится к печати, 2014 г.).

199. Аналитические материалы и пособия по конкретным вопросам политики были подготовлены совместно с Бюро по деятельности в интересах работников и Бюро по деятельности в интересах работодателей. Учебные курсы и семинары, посвященные укреплению потенциальных возможностей, проводятся совместно по многим направлениям деятельности на национальном, региональном и международном уровнях.

200. Во вставках 2.2 и 2.3 приведены дополнительные примеры политики отдельных стран, а во вставке 2.4 рассматриваются два успешных проекта технического сотрудничества в этой области.

Вставка 2.2

Отраслевой подход к политике в сфере занятости: Сальвадор

С целью устранения социально-экономических диспропорций и неравенства, сложившихся в течение предыдущего десятилетия, правительство страны в 2010 году в соответствии с указаниями президента разработало первую национальную программу на основе Глобального пакта о рабочих местах. Был достигнут существенный прогресс: содействие занятости посредством трехсторонних консультаций заняло достойное место в политической программе.

В июне 2011 года первоочередные задачи в сфере занятости были согласованы на трехстороннем семинаре. Был определен отраслевой подход к содействию занятости, после чего организации работников и работодателей провели внутриотраслевые семинары по приоритетным целям политики в области занятости. Эти диалоги позволили работникам и работодателям наметить главные приоритеты в каждой из отраслей. В 2013 году в рамках партнерства с Департаментом политики в области занятости МБТ министерство экономики и центральный банк страны включили показатели занятости в матрицу социального учета.¹ Одновременно министерство общественных работ одобрило и внедрило методологию оценки роста занятости, обеспечиваемого за счет государственных расходов и инвестиций.

В рамках недавно утвержденной политики преобразования и диверсификации производства состоялся диалог в шести отраслях, имеющих первостепенное значение для обеспечения экономического роста и создания рабочих мест, а именно в производстве пластмасс, текстильном производстве, электронике, авиации, сфере бизнес-услуг и фармацевтической промышленности.² Разработка плана реализации и организационное оформление отраслевых диалогов (на основе плана работы и стратегии мониторинга и оценки) позволяют удерживать в центре внимания меры политики, ориентированные на расширение занятости.

¹ Учебные занятия на тему применяемых мультипликаторов в сфере занятости и в секторах, обеспечивающих создание рабочих мест, были проведены в интересах партнеров МОТ, теоретиков и представителей госучреждений и университетов. ² Более 115 представителей работодателей провели встречи с представителями госучреждений в ходе восьми семинаров на тему продуктивной трансформации и политики диверсификации в целях обеспечения того, чтобы в ходе реализации политических мер учитывались задачи в сфере занятости.

Вставка 2.3 **Отражение вопросов занятости в национальном** **плане развития: Российская Федерация**

Президент Российской Федерации рассматривает создание рабочих мест и рост производительности труда в качестве ключевых показателей социально-экономического развития страны. Создание и модернизация рабочих мест в целях перехода к инновационной экономике является одним из ключевых направлений национальной политики. Это нашло свое отражение в государственной программе «Содействие занятости населения», утвержденной постановлением правительства от 22 ноября 2012 года. В этом всеобъемлющем программном документе поставлено три цели: предотвращение роста напряженности на рынке труда, удовлетворение спроса на рабочую силу за счет внешней трудовой миграции, а также содействие развитию профессионального образования, обеспечение сохранения здоровья работников за счет улучшения условий их труда и обеспечение соблюдения трудовых прав. Программные цели в сфере занятости носят как количественный характер (уровень безработицы), так и качественный характер (доля работников, нуждающихся в улучшении условий труда).

Программа была разработана при технической поддержке МОТ¹ и на основе консультаций с социальными партнерами.

¹ Это предусматривает осуществление обзоров политики в области занятости молодежи и анализ основных причин неформальной занятости, перевод на русский язык и распространение *Руководства МОТ по формированию национальной политики в сфере занятости*, участие трехсторонних партнеров в учебном курсе Международного учебного центра МОТ по вопросам политики в области занятости и содействие проведению трехсторонних консультаций по основным вопросам национальной политики в сфере занятости.

201. Начиная с 2011 года Департамент политики в области занятости МБТ сотрудничал с Международным учебным центром МОТ в Турине в проведении ежегодной двухнедельной учебы по вопросам политики в сфере занятости; эти курсы предназначены для государственных служащих из министерств занятости и финансов и для социальных партнеров, участвующих в разработке и реализации политики в области занятости. Из более чем 140 участников, прошедших обучение в период с 2011 по 2013 годы, одна четверть были представителями работников, другая четверть – представителями работодателей и две четверти – представителями министерств (в том числе труда, финансов или планирования). Субрегиональные¹¹ и национальные¹² учебные курсы также организуются по конкретным запросам государств-членов; они вносят существенный вклад в процессы принятия решений на уровне стран.

¹¹ Семинар по вопросам активной политики на рынке труда для Алжира, Мавритании, Марокко и Туниса, Рабат, 10-13 июля 2012 г., и учебный курс по национальной политике занятости для франкоязычных стран Африки, Дакар, 15-29 апреля 2013 г.

¹² Рабат, 5-6 февраля 2013 г.; Мапуту, март 2013 г., и Фиджи, ноябрь 2012 г.

Вставка 2.4
Техническое сотрудничество в поддержку политики
в сфере занятости

1. Проект APERP (*Appui à la promotion de l'emploi et la réduction de la pauvreté*), финансируемый Францией, осуществляется в соответствии с решением внеочередного саммита глав африканских государств, состоявшегося в Уагадугу в 2004 году и в соответствии с рекомендациями, содержащимися в Глобальном пакте о рабочих местах 2009 года.

Он направлен на оказание содействия странам в разработке всеобъемлющей, комплексной национальной политики в области занятости и планов действий в отдельных франкоязычных странах Африки. Поддержка предоставляется на каждом этапе цикла формирования политики – от диагностики до реализации, составления сметы и мониторинга.

Конкретная расширенная помощь оказывается государственным службам занятости как ключевым участникам процесса осуществления национальной политики в сфере занятости.

2. В 2012-13 годах в рамках совместного проекта МОТ и Шведского агентства по международному развитию существенное содействие было оказано в пересмотре и осуществлении национальной политики в области занятости трехсторонним участникам из десяти стран (Камбоджи, Коморских Островов, Сальвадора, Киргизстана, Лесото, Либерии, Малави, Мозамбика, Омана и Шри-Ланки); оно было направлено на разработку комплексной национальной политики в сфере занятости в соответствии с приоритетами национальных планов развития.

Эта помощь соответствовала потребностям и запросам каждой страны и включала: а) проведение исследований и накопление знаний в целях поддержки процесса разработки политики, б) организацию политического диалога и информационно-пропагандистской деятельности, с) укрепление потенциальных возможностей трехсторонних партнеров МОТ для участия в разработке политики в сфере занятости. Одновременно разрабатывались общие рекомендации для всех, поскольку существуют явные связи между разработкой инструментов формирования политических решений и консультациями по вопросам политики. Деятельность на страновом уровне используется при разработке таких общих рекомендаций, а создаваемые на их основе пособия и учебные материалы применяются в деятельности на уровне стран.

202. *Руководство по формированию национальной политики в сфере занятости*, опубликованное в 2012 году и переведенное на ряд языков, пользуется большим спросом и применяется на уровне стран. В настоящее время в рамках консультаций с представителями работников готовится адаптированная версия руководства для профсоюзов. Другие материалы включают в себя руководство по методикам бюджетного программирования, предусматривающим полноценное отражение проблем занятости в национальной государственной политике и госбюджете. Значительные усилия МОТ прилагает и к разработке мер и пособий, направленных на укрепление потенциальных возможностей для сбора и анализа информации о рынке труда в целях формирования политики, основанной на фактических данных.

203. После утверждения странами своей политики МОТ оказывает им содействие в разработке планов действий. Они уже разработаны, к примеру, в Либерии, Малави, Намибии, Сообществе по вопросам развития стран юга Африки, Шри-Ланке и Того, а в настоящее время такие планы готовятся в Ботсване, Уганде и других странах. Предоставляются конкретные технические консультационные услуги по вопросам подходов к учету проблем занятости в процессе составления бюджета.

204. Научно-исследовательский проект «Сравнительный анализ механизмов реализации политики в сфере занятости», получивший финансовую поддержку правительства Республики Кореи, проводился в семи странах (Аргентине, Боснии и Герцеговине, Буркина-Фасо, Бразилии, Китае, Республике Корея, Южной Африке) и в странах Европейского союза (в частности, в Соединенном Королевстве и Германии) в целях оценки эффективности механизмов координации и реализации национальной политики в сфере занятости. Руководство, подготовленное на основе полученных данных, будет издано в 2014 году.

205. Обследования, проводимые в отдельных странах, обзоры политики, конференции и высококачественные публикации помогают МОТ в ее информационно-пропагандистской деятельности, нацеленной на усиление внимания к проблемам занятости в стратегиях развития и при разработке обоснованной национальной политики в сфере занятости.

206. В 2012 году независимая экспертиза, выполненная по заказу МБТ, дала оценку глобальной стратегии МОТ и ее содействия государствам-членам в укреплении их политики в интересах продуктивной занятости, достойного труда и возможностей получения дохода в период с 2006 по 2011 годы. Как показали результаты этой оценки, представленные 316-й сессии Административного совета, МОТ приобрела международный авторитет и заняла лидерские позиции по вопросам политики в области занятости благодаря широким техническим знаниям, лежащим в основе ее рекомендаций и услуг, а также посредством действенных национальных трехсторонних сетей и партнерских связей МОТ. Было отмечено, что МОТ надежно справляется со своей программой работы, достигая цели по результативности, и что она успешно адаптировала свои подходы после наступления международного финансово-экономического кризиса. По результатам оценки был сделан вывод, что эффективность, результативность и устойчивость стратегии МОТ можно было бы дополнительно повысить путем формирования долгосрочных подходов, направленных на оказание содействия странам на всех этапах цикла разработки политики в сфере занятости.¹³ Рекомендации, подготовленные по результатам оценки, включали в себя накопление новых знаний путем проведения исследований и аналитических работ, содействие в создании эффективной институциональной основы для пилотного осуществления национальной политики в области занятости, удовлетворение конкретных потребностей трехсторонних участников МОТ в наращивании потенциальных возможностей, активизацию усилий по отражению проблем занятости в национальном бюджете, а также налаживание долгосрочных партнерских отношений с другими ключевыми международными участниками.

Расширение обзоров политики в сфере занятости

207. Указанные выше комплексные страновые обзоры политики в области занятости и диагностические исследования осуществляются по просьбе правительств, преимущественно во время разработки и пересмотра политики или в рамках процессов планирования развития.

208. В Декларации 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации подчеркивается значение усиления анализа политики в целях ее эффективного осуществления. В ней предложено проводить добровольные обзоры политики на основе:

¹³ МБТ: *Discussions of high-level evaluations: Strategies and Decent Work Country Programmes*, Административный совет, 316-я сессия, Женева, ноябрь 2012 г., GB.316/PFA/7/2, http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB316/pfa/WCMS_191164.

- i) специальных обследований при добровольном участии правительств и представительных организаций работодателей и работников в соответствующих странах; либо
- ii) любых общих схем, таких как коллегиальные оценки, которые заинтересованные государства-члены могут пожелать проводить или к которым они захотят присоединиться на добровольной основе.¹⁴

209. Трехсторонние участники МОТ в той или иной момент времени обращаются к МБТ с просьбой выполнить анализ существующих механизмов систематических обзоров политики и оценить их применимость к обзорам политики в сфере занятости. К существующим механизмам относятся следующие.

210. **Доклады в соответствии со статьей IV Статей соглашения МВФ:**¹⁵ Вступая в члены Международного валютного фонда, каждая страна соглашается обеспечить контроль со стороны международного сообщества в отношении своей экономической и финансовой политики. Контрольная деятельность в стране представляет собой непрерывный процесс, включающий проведение на регулярной основе всеобъемлющих консультаций, известных как «консультации в соответствии со статьей IV», поскольку они требуются согласно статье IV Статей соглашения МВФ. Консультации по статье IV обычно проходят один раз в год. Экономисты МВФ посещают государство-член, чтобы собрать информацию и провести обсуждения с представителями правительства и центрального банка, и часто встречаются с частными инвесторами и представителями профсоюзов, членами парламента и организациями гражданского общества. По возвращении миссия представляет доклад Исполнительному совету МВФ для обсуждения. Мнения Исполнительного совета впоследствии обобщаются и передаются властям страны. В настоящее время каждые девять из десяти государств-членов осуществляют публикацию информационных бюллетеней, адресованных широкой общественности, в котором обобщаются взгляды штатных сотрудников и Исполнительного совета МВФ, а каждые четыре из пяти стран осуществляют публикацию самого доклада миссии штатных сотрудников.¹⁶

211. **Обзоры торговой политики Всемирной торговой организации (ВТО):**¹⁷ Чтобы обеспечить прозрачность нормативных положений и политики, правительства должны информировать ВТО и других членов Организации о конкретных мерах, политике или законах посредством регулярных «уведомлений». ВТО также регулярно осуществляет обзоры торговой политики отдельных стран. В рамках механизма обзора торговой политики все государства-члены ВТО участвуют в обзорах, проводимых время от времени, определяемые в зависимости от их долей в мировой торговле. По существу, обзоры – это коллегиальные оценки, хотя значительную часть фактической работы выполняет секретариат ВТО. Обзоры проводятся Органом обзора торговой политики на основе заявления о политике участвующего в обзоре государства-члена и доклада, подготовленного секретариатом ВТО. При подготовке доклада секретариат обращается за содействием к государству-члену, при этом он несет всю ответственность за представленные факты и мнения. Доклад секретариата и заявление о политике государства-члена публикуются по завершении посвященного им заседания вместе с протоколом заседания и текстом заключительного выступления председателя Органа обзора торговой политики.

¹⁴ МБТ: *Декларация о социальной справедливости в целях справедливой глобализации*, 2008 г., с. 24.

¹⁵ МВФ: *Surveillance*, <http://www.imf.org/external/about/econsurv.htm>.

¹⁶ МВФ: *IMF Article IV Staff Reports*, <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=51>; and I. Islam et al.: *Macroeconomic policy advice and the Article IV consultations: A development perspective*, ILO Research Paper No. 2 (МБТ, Женева, 2012 г.).

¹⁷ ВТО: *Trade Policy Reviews: Brief Introduction*, http://www.wto.org/english/tratop_e/tp_r_e/tp_int_e.htm.

212. Европейская стратегия занятости:¹⁸ Посредством так называемого «открытого метода координации» обеспечивает основу для обмена информацией между странами Европейская комиссия, а также для обсуждения и координирования их политики в области занятости. Он опирается на руководящие принципы в сфере занятости, предложенные Комиссией и утвержденные Советом ЕС, которые ставят общие приоритеты и цели национальной политики в сфере занятости. Данный подход включает следующие ежегодные элементы:

- Совместный доклад о занятости, основанный на: а) оценке ситуации в сфере занятости в Европе, б) практике применения руководящих принципов в сфере занятости и в) рассмотрении проектов национальных программ реформ Комитетом по занятости. Доклад является частью «Ежегодного обследования роста». Он публикуется Комиссией и принимается Советом ЕС.
- Национальные программы реформ, предоставляемые правительствами стран, изучаются Комиссией на предмет их соответствия стратегии «Европа к 2020 году».
- Конкретные рекомендации для стран готовятся Комиссией на основе оценки национальных программ реформ каждой страны.

213. Бухарестский процесс подготовки страновых докладов о политике в области занятости, 2004-08 гг.:¹⁹ Конференция министров стран Юго-Восточной Европы по проблемам занятости, состоявшаяся в Бухаресте в октябре 2003 года, приняла Бухарестскую декларацию, призывавшую к региональному сотрудничеству для решения проблем занятости с тем, чтобы существенно улучшить национальную политику в сфере занятости. К МОТ и Совету Европы была обращена просьба подготовить рекомендации и оказать поддержку этим усилиям путем проведения анализа национальной политики занятости в тесном взаимодействии с социальными партнерами и учреждениями рынка труда, а также разработать рекомендации по вопросам политики.

214. Министры труда стран, подписавших Пакт стабильности, пересмотрели и одобрили цели сотрудничества и наметили формы деятельности, которые контролируются постоянным комитетом высокого уровня, в состав которого входят генеральные директора и представители национальных служб занятости. «Бухарестский процесс» стал важной отправной точкой в процессе формирования политики в сфере занятости в странах Юго-Восточной Европы. Софийские заключения, принятые на второй конференции министров в 2005 году, подтвердили важность этого процесса и еще настоятельнее подчеркнули необходимость согласования политики и проведения социального диалога.

215. В период с 2004 по 2008 годы была выполнена серия из семи страновых обзоров политики в области занятости.²⁰ Каждый обзор основывался на национальном докладе, подготовленном соответствующим министерством труда совместно с государственной службой занятости, используя общий формат представления национальных справочных докладов. Далее в соответствии с запросом эта информация изучалась МОТ и Советом Европы, которые добавляли свои рекомендации. Обзоры политики в области занятости принимались на национальных трехсторонних конференциях, в ходе которых социальные партнеры могли обсудить и оценить предложенные выводы и рекомендации. Они также служили основой для проведения независимых партнерских

¹⁸ Европейская комиссия: *European employment strategy*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=en>.

¹⁹ Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы: *Инициатива в интересах социальной сплоченности и занятости*, <http://www.stabilitypact.org/wt2/ISCemployment.asp>.

²⁰ Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Сербия, Республика Молдова, Черногория и бывшая югославская Республика Македония.

обсуждений с другими странами Пакта стабильности, которые проводились в рамках процесса сотрудничества в сфере занятости в ходе сессий постоянного комитета высокого уровня Бухарестского процесса.

216. Обзоры Административного совета МБТ: В течение краткого периода 2007-08 годов Комитет по занятости и социальной политике Административного совета МБТ представил страновые обзоры в рамках механизма по выполнению Глобальной программы занятости. Процесс, примененный в отношении трех стран (Буркина-Фасо, Пакистана и Вьетнама), включал подготовку доклада МОТ и презентацию трехсторонней делегации от каждой страны, возглавляемой министром труда. Обзоры прекратились после наступления глобального экономического и финансового кризиса, когда акцент сместился на Глобальный пакт о рабочих местах. Несмотря на то что второй подход был опробован в семи странах (см. вставку 1.1), в нем не предусматривался процесс коллегиальной экспертной оценки.

217. Партнерские обзоры политики в области занятости могут служить в качестве платформы для обмена передовым опытом, налаживания более тесных контактов между национальными экспертами и улучшения взаимопонимания между странами. Продолжение программы таких обзоров требует согласования позиций, официального оформления систематического процесса подготовки обзоров, создания механизма реализации и обеспечения реалистичного охвата (как показывает опыт подготовки обзоров политики в сфере занятости в странах Пакта стабильности, за один год невозможно глубоко оценить опыт более чем двух стран).

2.2. Основы макроэкономической политики, способствующей расширению занятости

218. Как уже отмечалось в разделе 1.1.2, после глобального спада 2008-09 годов и последовавшего за ним кризиса в еврозоне во главу угла ставятся макроэкономическая политика и ее результативность. В 2010 году Международная конференция труда предложила МБТ расширить базу знаний об основах макроэкономической политики, способствующих росту занятости, и этот призыв вновь прозвучал в ходе обсуждения проблем занятости молодежи на Конференции в 2012 году.

219. В ответ МБТ приступило к реализации следующих мер с особым акцентом на развивающихся странах и странах с формирующимся рынком: i) накопление знаний и распространение критических выводов эмпирических исследований традиционных макроэкономических учений с использованием данных разных стран; ii) проведение конкретных страновых исследований, посвященных макроэкономической политике и степени ее способствования или препятствования долгосрочной и продуктивной занятости; iii) использование результатов этих исследований для разработки мер, нацеленных на укрепление потенциальных возможностей трехсторонних участников и ведущих учебных заведений; iv) оказание государствам-членам консультативных и технических услуг в сфере политики. Прогресс был достигнут во всех четырех областях.

220. Завершается проведение различных исследований, посвященных таргетированию инфляции, бюджетной консолидации и подготовке рекомендаций в области политики, сообщаемых посредством консультаций по статье IV МВФ; их результаты подтверждаются на технических семинарах (в том числе в ходе ряда презентаций в МВФ) и распространяются с помощью соответствующих публикаций.²¹

²¹ Последние версии этих исследований можно найти в работе I. Islam and D. Kucera: *Beyond macroeconomic stability: Structural transformation and inclusive development*, Introduction and Chapters 1-3 (МБТ и Palgrave Macmillan, 2014 г.).

221. Эти результаты показывают, что, по крайней мере, до 2011 года консультации в соответствии со статьей IV преимущественно посвящались контролю над инфляцией и бюджетной консолидации и что недостаточно внимания уделялось конкретным условиям стран и основным проблемам развития и занятости. К подобным выводам МВФ пришел по результатам самооценки 30 консультаций по статье IV, представленной в докладе 2013 года *Jobs and growth*.²² Прилагаются усилия к тому, чтобы расширить сферу охвата этих консультаций, непосредственно включив в доклады штатных сотрудников МВФ вопросы труда и занятости.²³

222. Эти результаты также свидетельствуют, что сосредотачиваясь на стабильности, традиционная макроэкономика часто упускает из виду стрессовые проблемы развития, такие как создание рабочих мест, диверсификация экономики и сокращение масштабов бедности. Крайняя макроэкономическая нестабильность душит рост, однако восстановление стабильности не обязательно стимулирует и поддерживает долгосрочный рост или расширение продуктивной и стабильной занятости. Необходим «двойной мандат», когда органы управления макроэкономической политикой тонко балансируют, обеспечивая макроэкономическую стабильность одновременно с созданием рабочих мест.

223. Было проведено множество страновых обследований,²⁴ а их результаты обсуждены на технических семинарах, в ходе которых был извлечен целый ряд значимых уроков в области политики, представленных в таблице 2.2. Можно отметить, что основной акцент смещается с характерных для традиционной макроэкономики «аспектов стабильности и доверия» к таким вопросам, как роль антициклической политики в преодолении экономической нестабильности, содействии развитию инклюзивных финансовых услуг и мобилизации внутренних ресурсов в рамках «двойного мандата». В подходе «двойного мандата» отмечается соответствующая роль центральных банков, финансовых органов и министерств финансов. Что касается денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, центральным банкам и финансовым органам следует поощрять высокие уровни инвестиций, повышать инклюзивность финансовых услуг и обеспечивать доступность кредитования, особенно приоритетных отраслей с высоким потенциалом создания качественных рабочих мест. Министерства финансов должны с учетом бюджетных возможностей направлять государственные инвестиции в развитие инфраструктуры, которая способствует расширению занятости, поддерживать активную политику на рынке труда, финансировать программы гарантий занятости, нацеленные на уязвимые группы населения на рынке труда, и направлять инвестиции в образование, профессиональную подготовку и здравоохранение.

224. Политика управления счетом текущих операций и курсовая политика должны обеспечивать стабильный режим реального обменного курса, чтобы он предсказуемо влиял на распределение ресурсов между отраслями, ориентированными на экспортное и внутреннее производство товаров, и чтобы он поддерживал цели структурных преобразований и создания рабочих мест, обеспечивая благоприятные условия для инвестиций частного сектора. Наконец, управление счетом движения капитала должно обеспечивать пространство для осуществления политики, регулируя счета движения капитала в целях поддержки отраслевых программ структурных преобразований и создания рабочих мест. Осуществляя меры, предусмотренные в таблице 2.2, страны откроют перед собой гораздо больше перспектив создания рабочих мест и, в первую

²² МВФ: *Jobs and growth: Analytical and operational considerations for the fund* (Вашингтон, ОК, 2013 г.).

²³ МВФ: *A Template for analyzing and projecting labor market indicators* (Вашингтон, ОК, 2012 г.).

²⁴ См., например, рабочие документы МОТ по вопросам занятости: Аргентина (№ 109), Бангладеш (№ 92), Иордания (№ 118), Малави (№ 93), Нигерия (№ 107), Перу (№ 134), Шри-Ланка (№ 110), Турция (№ 108) и Уганда (№ 91).

очередь, оказания помощи уязвимым группам населения, таким как молодежь, в поиске и сохранении достойной работы.

225. Эти результаты соответствуют выводам по вопросам макроэкономической политики, которые были сделаны в ходе глобальных консультаций по вопросам «роста и занятости в программе развития в период после 2015 года», проводимых Группой развития Организации Объединенных Наций, в которых МОТ играет одну из главных ролей. К примеру: «Макроэкономическая политика должна использоваться как инструмент поддержки структурных преобразований и создания рабочих мест, обеспечивая стабильность инвестиций и потребления, расширяя государственные инвестиции и сводя к минимуму затраты предприятий на получение финансирования».²⁵

226. Эти результаты были использованы в поддержку программ по оказанию консультативных услуг и наращиванию потенциальных возможностей в разработке национальной политики в сфере занятости в таких странах, как Ботсвана, Камбоджа, Малави, Намибия и Шри-Ланка, а также в учебной программе по вопросам политики занятости, проводимой совместно с Международным учебным центром (см. раздел 2.1.). Вопросы макроэкономической политики занимают видное место в программных документах стран, которые извлекли пользу из оказанных им консультативных услуг и услуг по укреплению их потенциальных возможностей.

227. Изменения в функциональном распределении доходов, рассматриваемые в разделах 1.1.1 и 1.2.3, несут с собой макроэкономические последствия. Исследования МОТ дают убедительные свидетельства воздействия таких изменений на совокупный спрос и конкурентоспособность. Эмпирические данные (в отношении 15 стран, в том числе группы из нескольких стран с формирующимся рынком и стран ЕС) говорят о том, что потребление частных домашних хозяйств всегда снижается, если падает доля трудовых доходов, однако чистый экспорт всегда растет, а инвестиции либо остаются на неизменном уровне, либо увеличиваются.²⁶

228. Полученные результаты позволяют предположить, что устойчивый рост минимальной заработной платы играет важную роль в поддержании потребления частных домашних хозяйств и, следовательно, в управлении совокупным спросом.

229. Резюме мер, принимаемых МБТ, и данные об их воздействии на политику будут опубликованы в 2014 году в пособии *Handbook on employment targeting: The macro and sectoral approaches*.

²⁵ ГООНБР: *Growth and employment in the post-2015 agenda: Messages from a global consultation*, 2013 г., р. 27.

²⁶ МБТ: *Global Wage Report 2012-13: Wages and equitable growth*.

Таблица 2.2. Различные аспекты макроэкономического управления: от стабильности к структурным преобразованиям

Область политики	Традиционная макроэкономика: стабильность и доверие	Макроэкономика в поддержку занятости: пруденциальные и защитные меры	Макроэкономика в поддержку занятости: распределение
Денежно-кредитная и финансовая политика	Цель – низкая (одноразрядное число) инфляция и ясное информирование частного сектора о твердых намерениях для повышения доверия к проводимой политике	Повышение устойчивости национальных финансовых систем к внешним шокам, что усиливает стимулы для внутренних сбережений, которые могут поддержать продуктивные инвестиции, содействующие росту и занятости	Сохраняя разумную стабильность цен, центральные банки и финансовые органы должны стремиться к цели обеспечения продуктивной занятости путем: ■ обеспечения доступа МСП к кредитованию; ■ содействия развитию эффективно функционирующих микрофинансовых учреждений; ■ расширения охвата финансовых услуг на не охваченные банками домашние хозяйства; ■ кредитования приоритетных секторов и отраслей на основе прозрачных и последовательных критериев
Налогово-бюджетная политика	В центре внимания – финансовая устойчивость Отслеживание задолженности и дефицита и введение в действие ясных бюджетных правил в соответствующих случаях	Расширение бюджетного пространства и создание соответствующих институциональных механизмов во время бурного и нормального экономического роста в целях ослабления или устранения проциклического смещения бюджетных мер и расширения пространства для антициклических мер	Министерства финансов должны привлекать достаточные ресурсы, чтобы в рамках бюджетных возможностей оказывать содействие: ■ государственным инвестициям в инфраструктуру, стимулирующим создание рабочих мест; ■ проведению активной политики на рынке труда в целях трудоустройства уязвимых групп населения (молодежи, женщин, лиц, долгое время остающихся без работы); ■ созданию гарантий занятости для поддержки бедных и незащищенных домашних хозяйств; ■ финансированию здравоохранения, образования и системы профессиональной подготовки в целях развития профессиональных навыков и расширения возможностей трудоустройства
Политика управления счетом текущих операций и курсовая политика	Использование обменного курса в качестве номинального якоря рыночных обменных курсов – «угловое решение»	Наращивание валютных резервов для противодействия внешней экономической нестабильности и в качестве пруденциальной меры, укрепляющей антициклическую политику	Установление среднесрочных параметров, обеспечивающих стабильный режим реального обменного курса, который предсказуемо влияет на распределение ресурсов между отраслями, ориентированными на экспортное и внутреннее производство товаров, и поддерживает цели структурных преобразований и создания рабочих мест

Область политики	Традиционная макроэкономика: стабильность и доверие	Макроэкономика в поддержку занятости: пруденциальные и защитные меры	Макроэкономика в поддержку занятости: распределение
Управление счетом операций с капиталом	Принятие политики открытого счета движения капитала для повышения макроэкономического доверия и привлечения внешних ресурсов	Активное управление счетом операций с капиталом посредством снижения зависимости от краткосрочных потоков капитала с помощью различных пруденциальных мер, что уменьшает риски экономической нестабильности	Обеспечение пространства для осуществления политики путем регулирования счета движения капитала в целях поддержки антициклических отраслевых программ структурных преобразований и создания рабочих мест
Примечание: В столбце 2 представлены традиционные макроэкономические механизмы, отраженные, например, в консультациях в соответствии со статьей IV МВФ. В столбцах 3 и 4 представлено формирование макроэкономических основ, благоприятствующих занятости.			

2.3. Торговая, промышленная и отраслевая политика

230. В 2010 году Международная конференция труда подчеркнула, помимо прочего, значение промышленной политики и отраслевых стратегий для диверсификации экономики и расширения продуктивной занятости. МБТ было поручено укрепить базу знаний в области торговой, инвестиционной и промышленной политики, чтобы можно было оценивать ее воздействие на занятость и достойный труд.²⁷

231. В Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации констатируется: «Поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики».

232. Начиная с 2010 года МБТ изучает взаимосвязи между торговлей и занятостью в трех основных областях: i) расширение базы эмпирических знаний, ii) укрепление координации и партнерских отношений с другими международными организациями, iii) разработка консультативных материалов по вопросам политики и технического сотрудничества.

233. МБТ опубликовало трехтомное исследование на тему торговли и занятости. *Making globalization socially sustainable*²⁸ (2011 г., совместное издание с ВТО, профинансированное за счет средств Международной торговой палаты) содержит свидетельства того, что обещанные глобализацией расширение высокопроизводительной занятости и экономический рост состоялись в ряде стран (в первую очередь, в Китае и Индии), не коснувшись других стран (как некоторые страны Латинской Америки и страны Африки к югу от Сахары); в документе подчеркивается значение социальной защиты на рынках труда, подверженных опасности внешних шоков, и политики в области образования с тем, чтобы придать глобализации более инклюзивный характер. В работе *Trade and employment: From myths to facts*²⁹ (финансирование со стороны ЕС) основное внимание уделяется развивающимся странам и таким важнейшим вопросам, как неформальная экономика, гендерные вопросы и корректировки, следующие за либерализацией торговли. В другом исследовании – *Shared harvests: Agriculture, trade and employment*³⁰ (совместное издание с ЮНКТАД при финансовой поддержке ЕС) – содержится вывод о том, что весомые выгоды для сельского хозяйства станут реальными, только если и национальные стратегии развития, и международные торговые переговоры будут уделять пристальное внимание сельскохозяйственной торговой политике и ее влиянию на занятость.

234. МОТ также опубликовала ряд других аналитических материалов и рабочих документов по вопросам торговли и занятости.³¹ В этих исследованиях полезную роль играли прочные связи с научными кругами и исследовательскими подразделениями других национальных и международных учреждений и использовались количественные и качественные методологии, направленные на оценку влияния торговли на занятость на глобальном и страновом уровнях.

235. В период с 2010 по 2013 годы накопление экспертных знаний о торговле и занятости, а также активизация совместных усилий департаментов, равно как и между

²⁷ МБТ: *2010 Labour Overview: Latin America and the Caribbean*, op. cit.

²⁸ МОТ и ВТО: *Making globalization socially sustainable* (Женева, 2011 г.).

²⁹ МБТ: *Trade and employment: From myths to facts* (Женева, 2011 г.).

³⁰ МБТ и ЮНКТАД: *Shared harvests: Agriculture, trade and employment* (Женева, 2013 г.).

³¹ С результатами исследования можно ознакомиться по адресу: http://www.ilo.org/employment/areas/trade-and-employment/WCMS_181194.

ними и бюро МОТ на местах, значительно расширили базу знаний МОТ и привели к признанию ее экспертных знаний в этой области.

236. МБТ стремилось к тому, чтобы результатами его исследований могли легко воспользоваться мировые политики, и поэтому многие исследования в области торговли и занятости были представлены на целом ряде международных форумов, многие из которых были совместно организованы с другими учреждениями.

237. МБТ весьма активно участвует в Международной совместной инициативе по торговле и занятости, которая была учреждена в 2010 году и включает среди своих участников крупные учреждения ООН и региональные банки. Посредством этой инициативы МБТ играет важную роль в формировании глобальной программы действий в разрезе связей между торговлей и занятостью.

238. МОТ принимает активное участие и в деятельности Межучрежденческой группы по торговле и производственному потенциалу при Координационном совете руководителей системы Организации Объединенных Наций. МОТ вносит весомый вклад в подготовку предложений Межучрежденческой группы, связанных с оказанием технической помощи по вопросам торговли по линии страновых рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, а также активно участвует в оказании самой технической помощи. Примером этой деятельности является проект «Повышение устойчивости туризма, чистого производства и экспортного потенциала», который был осуществлен в Лаосской Народно-Демократической Республике и находится на начальном этапе реализации в Объединенной Республике Танзании.

239. Начиная с 2010 года МОТ прилагала усилия к укреплению институционального потенциала для решения проблем торговли и занятости путем проведения исследований в конкретных областях политики, обобщения эмпирических данных и мобилизации ресурсов для целей технического сотрудничества, связанного с торговлей. Среди проектов технической помощи и руководств, относящихся к этой области, можно назвать:

- 1) Финансируемый за счет средств ЕС проект «Оценка и учет влияния торговли на занятость», цель которого – содействовать разработке и анализу эффективной и последовательной торговой и трудовой политики, которая помогает работникам и работодателям адаптироваться к изменениям и расширяет возможности для создания достойных рабочих мест в развивающихся странах. Проект был реализован в Бангладеш, Бенине, Гватемале и Индонезии; он объединил усилия министерств труда и торговли в целях изучения влияния торговли на занятость. В ходе его выполнения в ряде стран были созданы специальные рабочие группы с участием представителей многих заинтересованных сторон, в первую очередь, трехсторонних партнеров, задачей которых была разработка эффективной и согласованной торговой политики и политики адаптации рынков труда. Второй этап проекта намечен на 2014 год.
- 2) Методологию «Навыки в интересах торговли и диверсификации экономики» (STED), в которой содержатся стратегические рекомендации в целях включения задач по развитию профессиональных квалификаций и навыков в отраслевую политику, направленную на содействие экономическому росту и созданию достойных рабочих мест в отраслях, которые обладают потенциалом расширения экспорта и диверсификации экономики. Эта методология применяется в Бангладеш, Киргизстане, бывшей югославской Республике Македония и Украине. В настоящее время она используется в отдельных отраслях экономики Иордании и Вьетнама и будет распространена на ряд стран Северной Африки и, возможно, на Таджикистан. Основная цель программы STED – повышение осведомленности общественности и поощрение диалога по вопросам развития профессиональных

квалификаций и навыков среди работодателей, членов профсоюзов и представителей учебных заведений в той или иной отрасли, ориентированной на торговлю.

240. Начиная с 2010 года Международный учебный центр МОТ организует ежегодные курсы в Турине и других местах по вопросам международной торговли и рынков труда, а также курсы, посвященные навыкам технической оценки воздействия торговли на занятость.

241. Как уже говорилось, в рамках отраслевой деятельности возродился энтузиазм к использованию подходов, связанных с политикой в области занятости.³²

242. МОТ разработала последовательный, комплексный подход к отраслевым стратегиям, содействующим расширению занятости, который применяется в ряде стран. Результаты аналитических исследований, основанных на количественных и качественных методах,³³ рассматриваются на трехсторонних семинарах, цель которых – представить разработчикам политики инструменты нацеливания действий на трудоемкие отрасли и убедить их в целесообразности оценки влияния различных сценариев отраслевой политики на результаты в сфере занятости.

243. Так, в Катанге (Демократическая Республика Конго), например, в ходе отраслевого исследования был проведен детальный анализ эмпирических данных об уровне и характере связей и внешних эффектов добывающей промышленности, местных поставщиков и местного рынка труда. Исследование должно было послужить важным средством разработки согласованных и комплексных основ политики. Его результатом стал семинар по вопросам технического сотрудничества, посвященный деятельности в интересах занятости молодежи.

244. Успешная реализация отраслевых стратегий, ориентированных на продуктивную занятость, требует трехстороннего диалога и тесного сотрудничества между правительством и частным сектором. Содержательные отраслевые стратегии позволят расширить возможности для достижения целей в области развития профессиональных квалификаций и навыков, укрепления конкурентоспособности предприятий, повышения производительности и создания стабильных рабочих мест. В 2013 году в Касабланке МОТ совместно с Международной организацией работодателей (МОП) провела симпозиум, в котором приняли участие президенты и исполнительные директора организаций работодателей из многих стран Африки; на нем было объявлено о создании Целевой группы африканских работодателей по проблемам занятости. Ранее в том же году в Йоханнесбурге состоялся семинар организаций работодателей из стран Африки

³² Хорошим примером служит доклад Глобального института МакКинзи за 2012 г., посвященный Африке. Другой пример – работа бывшего главного экономиста Всемирного банка Джастина Лина о «новой структурной экономике», где утверждается, что рыночные принципы должны использоваться для разработки программ действий в конкретных отраслях.

³³ С некоторыми количественными методами и связанными с ними документами можно ознакомиться в работах: M. Bensaid et al.: *Évaluation des emplois générés dans le cadre du DSCRП au Gabon*, Employment Sector Working Paper Series, No. 80 (Женева, МБТ, 2011 г.); G. Epstein et al.: *Employment, poverty and economic development in Madagascar: A macroeconomic framework*, Employment Sector Working Paper Series, No. 58 (Женева, МБТ, 2010 г.) и ситуационные исследования, осуществленные в отношении выращивания живых цветов в Эфиопии и в секторе производства кофе в Руанде см. МОТ: *Efficient growth, employment and decent work in Africa: Time for a new vision* (Претория, 2011 г.).

Некоторые из качественных методов, основанных на социальном диалоге и обследованиях, представлены в работах: O. Renard et al.: *Filières porteuses et emploi des jeunes au Katanga* (Женева, МБТ, 2013 г.); A. Mitra: *Can industry be the key to pro-poor growth? An exploratory analysis for India* (Дели, МОТ, 2013 г.); Institute of Human Development: *Promoting employment and skills development in the manufacturing sector in India: Field study* (Дели, МОТ, 2013 г.); F. Lapeyre et al.: *Le modèle de croissance Katangais face à la crise financière mondiale: Enjeux en termes d'emplois*, Employment Sector Working Paper Series, No. 82 (Женева, МБТ, 2011 г.); D'Achon et al.: *L'impact de la crise sur le secteur textile au Maroc: Quelles implications pour l'emploi* (Женева, МБТ, 2010 г.) и Chandararot et al.: *Rapid assessment of the impact of the financial crisis in Cambodia* (Бангкок, МОТ, 2008 г.).

к югу от Сахары, посвященный их весомой роли в разработке политики и развитии систем профессионального образования.

245. Эти и многие другие исследовательские проекты содействовали международным политическим дебатам по вопросам структурных преобразований, экономического развития и промышленной политики. Они оказали влияние на подготовку основных докладов других международных организаций.³⁴ В отдельном издании под названием *Capabilities for productive transformation and development: A new perspective on industrial policies* (Потенциал продуктивных трансформаций и развития: новый взгляд на промышленную политику)³⁵ изучается роль внутренних возможностей на уровне предприятий, экономики и общества в придании динамики этому процессу и раскрывается комплексная стратегия в сфере обучения. В другой публикации *Making industrial policies work for growth, jobs and development* (Как сделать, чтобы промышленная политика работала на рост, занятость и развитие)³⁶ новое аналитическое мышление в области обучения, структурных преобразований и роли государственной политики сочетается с нацеленностью на продуктивные структурные преобразования и рост занятости.

246. Чтобы решить задачу осуществления структурных преобразований в пользу низкоуглеродной и более устойчивой экономики и обеспечить справедливый переход на эти принципы для всех, МОТ разрабатывает стратегию, в центре которой – зеленые рабочие места и зеленая экономика (см. также раздел 1.2.5). Она опирается на три основополагающих принципа.

247. Первый предусматривает правильное сочетание стимулов и поддержки. Здесь в качестве действенного средства выступает экологическая налоговая реформа, смещающая налоговое бремя с трудовой сферы на эксплуатацию ресурсов и загрязнение окружающей среды. Часть полученных доходов можно было бы использовать для «озеленения» образования, профессиональных навыков и научных исследований и разработок. Как показывает Модель глобальных экономических связей МОТ, если экологический налог объединить с мерами поддержки занятости, то к 2020 году многофакторная производительность будет на 1,5% выше, чем если бы зеленые налоги не использовались для поддержки занятости, а к 2050 году она будет выше на 5%.³⁷

248. Второй стратегический принцип подчеркивает, что в основе любой стратегии устойчивого развития должны лежать инвестиции в «озеленение» человеческого капитала и занятости, в достойный труд и социальную интеграцию. Политика в сфере занятости и на рынке труда должна способствовать комплексному переходу к зеленой экономике, обеспечивая при этом социальную интеграцию, сокращение масштабов бедности и достижение справедливых результатов для женщин и мужчин. Крайне важно подчеркивать значение политики в области профессиональной подготовки и образования для содействия занятости и расширения возможностей трудоустройства. В докладе о роли профессиональных навыков в создании зеленых рабочих мест *Skills for green jobs* МОТ анализирует глобальные потребности в профессиональных навыках, востребованных в зеленой экономике, и освещает опыт 21 страны из всех регионов мира.³⁸ МОТ также оценивает потребности в профессиональных квалификациях и

³⁴ Например: ЭКА: *Making the most of Africa's commodities: Industrializing for growth, jobs and economic transformation* (Аддис-Абеба, 2013 г.) и Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО): *Industrial development report 2013: Sustaining employment growth – The role of manufacturing and structural change* (Вена, 2013 г.).

³⁵ I. Nübler (Женева, МБТ, готовится к печати).

³⁶ J.M. Salazar-Xirniachs, I. Nübler and R. Kozul-Wright (Женева, МБТ, готовится к печати).

³⁷ МБТ: Модель глобальных экономических связей, Международный институт социально-трудовых исследований.

³⁸ МБТ: *Skills for green jobs: A global view* (Женева, 2011 г.).

навыках в зеленом строительстве и возобновляемой энергетике, анализирует спрос на них в сопредельных системах создания стоимости и описывает меры реагирования, принимаемые в системе профессионального образования в 30 странах.³⁹

249. Меры социальной защиты могут дополнять другие направления политики устойчивого развития, смягчая воздействие социальных, экономических и экологических кризисов и одновременно подталкивая к структурным преобразованиям в сторону зеленой экономики, например, защищая уволенных работников, когда они ищут новую работу или проходят переподготовку.

250. Третий важнейший элемент стратегии – социальный диалог как центральная часть деятельности по формированию политики. Учитывая, что переход к экологически устойчивому развитию повлечет за собой глубокие изменения в производственных процессах и технологиях, а также перераспределение рабочих мест, залогом успеха этих преобразований будет служить тесное взаимодействие между правительством и социальными партнерами.

2.4. Благоприятные условия для предприятий и поддержка МСП

251. Меры, принимаемые на уровне предприятий, будут гораздо эффективнее в плане создания большего числа более качественных рабочих мест, если вокруг них складываются благоприятные условия, такие как нормативно-правовая база, материальная инфраструктура и доступ к финансированию. Проводя в жизнь резолюцию МКТ 2007 года о содействии жизнеспособным предприятиям и пытаясь оценить эти внешние факторы и подготовить основанные на реальных данных рекомендации о том, как улучшить бизнес-среду, МБТ создало новый инструмент оценки политических, экономических, социальных и экологических условий, в которых действуют предприятия. Методология, названная «Благоприятные условия для жизнеспособных предприятий», применяется или осваивается в 22 странах.

252. В каждой из этих стран определены приоритетные области преобразований в целях создания благоприятных условий как основы для принятия новой или пересмотренной политики, законодательных и нормативно-правовых актов и институциональных механизмов. В некоторых странах совместно с Бюро в интересах деятельности работодателей подготовлены программные документы и/или стратегические параметры политики в качестве основы для проведения информационно-просветительской деятельности соответствующими организациями работодателей. Например, в Африке под руководством Консультативной ассоциации работодателей Малави, Конгресса тред-юнионов Малави и Министерства промышленности и торговли был разработан план действий по расширению благоприятных условий для деятельности жизнеспособных предприятий, который нацелен на совершенствование культуры предпринимательства и нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность МСП. В Европе Федерация работодателей Черногории разработала программу и стратегию информационно-просветительской деятельности «Пять факторов, разрушающих предприятия в Черногории», где основное внимание уделяется недостаточно развитой нормативно-правовой базе, труднодоступному финансированию, неформальной экономике, коррупции и несоответствию профессиональных навыков населения потребностям рынка труда. В Латинской Америке Национальный совет предпринимателей Гондураса сформулировал программу и план действий по изменению делового климата, которые были представлены на Национальном съезде предпринимателей в октябре 2013 года. В Азии Камбоджийская федерация работодателей и бизнес-ассоциаций, помимо широкой

³⁹ МБТ: *Skills and occupational needs in green building* (Женева, 2011 г.) и МБТ: *Skills and occupational needs in renewable energy* (Женева, 2011 г.).

программы, подготовила четыре программных документа об: i) образовании, профессиональной подготовке и навыках, ii) коррупции, iii) социальном обеспечении и iv) социальном диалоге.

253. Пока еще преждевременно судить о резонансе этих инициатив на уровне предприятий в плане создания рабочих мест или улучшения их качества. Тем не менее, ожидается, что смягчение требований к регистрации, упрощение системы налогообложения и создание надежных правовых основ позволят значительно повысить эффективность работы предприятий при относительно низких затратах. Это также должно помочь неформальным предприятиям перейти в формальную экономику с вытекающими отсюда положительными последствиями для качества рабочих мест.

254. Результаты оценок по методологии «Благоприятные условия для жизнеспособных предприятий» и предложения по реформам, подготовленные на их основе, могут плодотворно содействовать разработке при поддержке МОТ национальной политики в области занятости с тем, чтобы политика занятости и политика развития частного сектора дополняли и усиливали друг друга. Такое слияние уже поощряется в ряде стран.

255. Многонациональные корпорации (МНК) часто играют важную роль в социально-экономическом развитии принимающих стран благодаря поступлению прямых иностранных инвестиций и собственной деятельности, а также посредством прямых и обратных производственных связей с местными предприятиями. Этот вклад признается в Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики МОТ (Декларация МНК), цель которой – обеспечить максимально позитивный вклад МНК; в ней целая глава посвящена вопросам занятости и еще одна глава – профессиональной подготовке. В этих главах предусматриваются пути более тесной координации политики и практики МНК с государственной политикой в области занятости и профессиональной подготовки.

256. Опираясь на принципы Декларации МНК, МБТ совместно с МНК осуществили практические исследования в ключевых отраслях экономики трех африканских стран (Кот-д'Ивуар, Либерии и Сьерра-Леоне); их целью было определение возможностей и препятствий с точки зрения приема на работу на предприятия МНК местных молодых женщин и мужчин, а также участия местных МСП в их системах поставок. После проведения основанных на данных исследований диалогов между государственными и частными участниками были намечены коллективные действия.

257. МБТ также осуществляет программы с целью изучения существующих деловых связей МНК с местными поставщиками в принимающей стране, что позволяет расширять возможности по созданию рабочих мест и повышению квалификации местных работников. В настоящее время эта деятельность проводится в горнодобывающей отрасли в ряде стран, включая Бразилию, Колумбию, Перу и Замбию, а также в провинции Катанга Демократической Республики Конго (в связи с проектом, рассматриваемом в п. 246 выше).

258. Связи с МНК также важны для повышения качества занятости в компаниях-поставщиках. Все больше МНК руководствуются особыми правилами выбора поставщиков, большинство из которых ссылаются на соответствующие международные трудовые нормы, особенно на Декларацию МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. МНК могут выступать в качестве эффективных посредников в осуществлении программ достойного труда, например, содействуя формализации экономики, когда их деятельность согласуется с национальными условиями и национальными приоритетами.

259. Что касается обучения навыкам предпринимательства и управления МСП, местным партнерам примерно в 100 странах доступны пакеты учебных материалов и

курсов, предназначенных для самых разных групп слушателей, – от первичной ориентации потенциальных новых предпринимателей до углубленной подготовки представителей действующих предприятий (так называемая программа «Начни и совершенствуй свой бизнес»). МОТ по-прежнему остается одним из крупнейших организаторов этого вида обучения, достигнув впечатляющего показателя в 2 млн участников в период после 2010 года. По данным недавнего оценочного исследования,⁴⁰ это помогло создать 1,2 млн новых рабочих мест. Например, главное управление профессионального образования при Министерстве по труду, инвалидам и социальным вопросам Вьетнама официально одобрило учебный курс по программе «Начни и совершенствуй свой бизнес» в рамках своей программы развития профессиональных навыков населения сельских районов «Миллион фермеров».

260. Разработанный МОТ учебный курс преподавания навыков предпринимательства на уровне среднего и высшего образования, известный под названием «Знай о бизнесе», адаптирован, переведен на другие языки и используется в 33 государствах-членах. В общей сложности указанные курсы организуются в 56 странах, и начиная с 2010 года в них приняло участие 1,4 млн слушателей.

261. В 25 государствах-членах применяется пакет учебных материалов, специально предназначенный для нужд женщин-предпринимателей; с его помощью было обучено 60.000 женщин, которые смогли увеличить продажи и прибыли своих предприятий. Анализ результатов в одной из стран (Лаосской Народно-Демократической Республике) показал, что предприятия, которыми руководят женщины, после прохождения учебы их руководителями повысили месячную прибыль на 50%, а объем продаж – на 200%.

262. В период с 2010 по 2013 годы МОТ расширила портфель проектов технического сотрудничества в целях развития систем поставок с 20 млн долл. США более чем до 50 млн долл. США. Эти проекты способствуют развитию и созданию рабочих мест в конкретных отраслях более чем в 20 странах. МОТ также является одним из ключевых глобальных участников программ по укреплению потенциальных возможностей стран в развитии систем создания стоимости. В период с 2010 по 2013 годы во взаимодействии с Международным учебным центром МОТ провела свыше 40 учебных курсов по вопросам развития систем создания стоимости, в которых приняло участие свыше 1.500 исполнителей проектов, разработчиков политики и других участников более чем из 80 стран мира. Страновые курсы были организованы в Бразилии, Коста-Рике, Египте, Эфиопии, Италии, Кении, Нигерии, Перу, на Филиппинах, в Судане, Таиланде и Уганде.

263. Программа содействия конкурентоспособным и ответственным предприятиям, способствующая становлению ответственной трудовой практики на МСП, осуществлялась в сотрудничестве с 19 учреждениями (государственными ведомствами, отраслевыми ассоциациями и учебными заведениями) в семи странах с формирующимся рынком; она позволила обучить в общей сложности 60.000 работников 300 МСП методам повышения производительности и улучшения условий труда путем совершенствования взаимодействия в трудовой сфере. МБТ удалось заручиться внешним финансированием в дополнение к внутренним ресурсам, чтобы резко расширить масштабы данной программы в течение пяти лет с 2014 по 2018 годы, что даст возможность увеличить число предприятий-участников в четыре раза. Эта программа зримо присутствует в особо важной области (ОВО) деятельности, касающейся производительности и условий труда на МСП.

264. Кооперативы могут играть важную роль в создании рабочих мест сами по себе, а также способствовать МСП в преодолении проблем, обусловленных их малым

⁴⁰ МБТ: *Start and Improve Your Business Global Tracer Study 2011 – ILO's business management training programme* (Женева, 2012 г.).

размером. В 2012 году был подготовлен комплект учебных материалов и программ «Му.Соор», посвященный вопросам управления сельскохозяйственными кооперативами с целью повышения эффективности услуг, оказываемых их членам. Партнерские отношения с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций, высшими учебными заведениями, агентствами по сельскохозяйственному развитию и кооперативными организациями помогли обеспечить широкий охват в девяти странах трех регионов.

265. Для того чтобы получить больше данных об эффективности мер, направленных на развитие предприятий, и в дальнейшем повышать их качество, для МБТ и заинтересованных сторон был подготовлен целый ряд докладов и публикаций.⁴¹

266. Летняя академия по развитию жизнеспособных предприятий – двухнедельная программа, организуемая в Турине для разработчиков политики и практиков в области развития предприятий – стала проводиться на регулярной основе: начиная с 2010 года в ней приняло участие около 300 слушателей.

2.5. Инвестиции в инфраструктуру, стимулирующие создание рабочих мест, и инновации в государственных программах занятости

267. Увеличение инвестиций в инфраструктуру обеспечивает уникальную возможность для создания прямых, косвенных и опосредованных рабочих мест. Политики часто стоят перед выбором между дорогостоящей инфраструктурой, которая приносит пользу немногим, и недорогой инфраструктурой, которая обслуживает большую часть населения. Подход к созданию и поддержанию инфраструктуры в значительной степени обуславливает ее мультипликационный эффект.

268. Как показывает опыт МОТ, подход, основанный на использовании местных ресурсов,⁴² особенно применительно к малым и средним объектам инфраструктуры, необходимым на местном уровне, может создавать от трех до пяти раз больше прямых рабочих мест, чем традиционный подход, не предусматривающий местного участия. Он также может удваивать количество непосредственно создаваемых рабочих мест и утраивать стоимостный объем закупок местных товаров и услуг. Хотя эти выгоды по-разному проявляются в разных местах и зависят от типа и масштаба проекта, наибольшие вариации связаны с тем, как инфраструктурные проекты разрабатываются и осуществляются.

269. Государственное финансирование посредством регулярных ассигнований на развитие инфраструктуры и ассигнований на антициклические цели, уже широко используется для увеличения спроса на продукцию частных предприятий и в целях создания и сохранения рабочих мест.

270. МОТ постоянно призывает государства-члены укреплять потенциал крупномасштабных государственных инвестиционных программ и программ в сфере занятости, посредством Программы инвестиций, способствующих расширению занятости. Это одна из крупнейших программ технического сотрудничества МОТ с портфелем донорского финансирования в размере около 120 млн долл. США, которая в настоящее время осуществляется примерно в 45 государствах-членах. В одних случаях правительства оплачивают услуги МОТ (в течение последнего двухлетия около 30%

⁴¹ Для получения дополнительной информации см.: www.ilo.org/seed.

⁴² Это означает поиск оптимального сочетания имеющихся на местах ресурсов – рабочей силы, материалов, оборудования и инструментов, в том числе максимально широкое привлечение местных представителей, таких как МСП (консалтинговые компании и мелкие подрядчики), для разработки и осуществления программ.

портфеля технического сотрудничества пришлось на развивающиеся страны, которые закупали у МОТ услуги в этой области), а в других случаях финансирование обеспечивается в рамках программ банков развития.

271. Для предоставления государствам-членам более качественных рекомендаций с тем, чтобы поддержать их органы формирования политики в выборе инвестиций в инфраструктуру, МОТ усовершенствовала свои методологии оценки воздействия на занятость. Они стали частью традиционных методов оценки проектов, в основе которых лежит экономический и технический анализ.

272. В настоящее время в рамках Программы инвестиций, способствующих расширению занятости, готовится справочник по вопросам занятости и инвестиций в инфраструктуру. Методология оценки воздействия на занятость уже применяется в ряде стран, в том числе в Индии, Индонезии, Мозамбике, Парагвае, Южной Африке, США и – при поддержке Европейского инвестиционного банка – в Египте, Иордании, Марокко и Тунисе. Эти услуги оказываются как правительствам, так и партнерам в области развития. Во многих странах проводится деятельность, направленная на укрепление потенциальных возможностей государственного и частного секторов: например, заключен контракт между указанной программой и правительством Индии, направленный на расширение возможностей частного сектора в целях его участия в крупнейшей в мире программе строительства сельских дорог под кредит Всемирного банка.

273. В контексте треугольного сотрудничества Юг-Юг МОТ тесно сотрудничала в последние десятилетия с правительствами многих африканских стран, которые принимали у себя раз в два года региональные семинары с участием специалистов-практиков по вопросам труда, представителей плановых органов, разработчиков политики, исследователей, партнеров по финансированию и развитию, а также других заинтересованных сторон, которые могли обсудить последние события, поделиться опытом и идеями о применении трудоемких подходов к созданию необходимой инфраструктуры.

274. Государственные инвестиции в инфраструктуру, несомненно, являются мощным средством создания рабочих мест и подъема экономики. Тем не менее, как свидетельствуют факты, при высоком уровне неравенства блага экономического роста вряд ли доходят до неимущих слоев. Помочь им могут другие меры, такие как государственные программы занятости.⁴³

275. Признается, что государственные программы занятости могут стать одним из главных инструментов для установления в стране минимального уровня социальной защиты, обеспечивая предсказуемую и стабильную занятость и гарантированные доходы населения. МОТ посредством Программы инвестиций, способствующих расширению занятости, и на основе взаимодействия других департаментов МБТ с Департаментом социальной защиты продолжает активно участвовать в дебатах об использовании программ общественных работ в целях содействия социальной защите и занятости населения, в которых участвуют такие партнеры, как Институт по вопросам развития зарубежных стран, Всемирный банк, двусторонние агентства-доноры и другие специализированные учреждения Организации Объединенных Наций.

276. Широкий спектр государственных программ занятости – от краткосрочных программ общественных работ, осуществляемых во время природных или антропогенных кризисов для оказания срочной помощи, и до официальных систем гарантий занятости, призванных смягчать структурные проблемы неполной занятости и бедности. Способность государственных программ занятости решать несколько задач и реагировать на конкретные обстоятельства делает их весьма желательными с точки зрения политики.

⁴³ Государственные программы занятости связаны с любыми действиями государства, нацеленными на непосредственное создание рабочих мест посредством программ занятости, а не путем расширения государственной службы.

277. Начиная с 2010 года проводится работа по расширению возможностей МОТ по удовлетворению растущего спроса на государственные программы занятости. МОТ разработала новую учебно-образовательную программу «Инновации в государственных программах занятости». Эти курсы организуются Международным учебным центром в Турине, а также при поддержке партнеров на региональном уровне (например, совместно с Кейптаунским университетом в Южной Африке). Данная тема также является частью соглашения между МОТ и Индией, Бразилией и Южной Африкой о приоритетных направлениях сотрудничества и рассматривалась на семинаре, состоявшемся в Индии в марте 2012 года с участием представителей из всех регионов мира.

278. Число государственных программ занятости резко возросло за последние пять лет. Самой масштабной и инновационной из них является Национальный закон о гарантиях занятости в сельской местности имени Махатмы Ганди в Индии, который гарантирует 100 дней работы в год приблизительно 60 млн человек. МОТ оказывает поддержку в области достойного труда и заработной платы, которые стали ключевыми вопросами политики Индии. В Южной Африке 4,5 млн рабочих мест были созданы в ходе второго этапа (2009-13 гг.) Программы расширенных общественных работ, которую поддерживает МОТ; ожидается, что на третьем этапе будет создано еще 7,5 млн рабочих мест. Консультативные услуги в сфере технического сотрудничества и услуги по укреплению потенциальных возможностей в области государственных программ занятости также оказываются в Африке – в Бурунди, Египте, Эфиопии, Гане, Гвинее, Нигере и Южной Африке, в Азии – в Камбодже, Индонезии, на Филиппинах и во Вьетнаме, а также американским государствам – Колумбии, Сальвадору и Ямайке.

2.6. Расширение возможностей трудоустройства и повышение производительности

279. 97-я сессия МКТ в 2008 году согласовала концептуальные и политические основы, связывающие развитие профессиональных навыков с повышением производительности, ростом занятости и развитием, которыми руководствовалось МБТ в своей последующей деятельности.⁴⁴ В 2013 году в ответ на резолюцию, принятую по итогам периодического обсуждения проблем занятости в 2010 году, была развернута «Глобальная государственно-частная платформа для обмена знаниями по вопросам профессиональных навыков в целях занятости».⁴⁵ Ее цель – обеспечивать обмен результатами работы правительств, работодателей, работников и международных организаций с тем, чтобы оптимально сочетать параметры образования и профессиональной подготовки с достойным и производительным трудом. Партнерства с ЮНЕСКО, ОЭСР и Всемирным банком обогащают базу знаний, описывающую опыт 130 стран, которую Глобальная платформа предоставляет в распоряжение трехсторонних участников МОТ.

280. Координируя деятельность по развитию людских ресурсов Рабочей группы по развитию Группы двадцати,⁴⁶ МБТ оказывало поддержку в проведении трехсторонних семинаров в пилотных странах, в ходе которых были разработаны планы действий по

⁴⁴ МБТ: Резолюция и заключения о профессиональных навыках, способствующих росту производительности, занятости и развитию, Международная конференция труда, 97-я сессия, Женева, 2008 г.

⁴⁵ Эта платформа доступна на главной странице МОТ по адресу: <http://www.skillsforemployment.org>.

⁴⁶ На саммите в Сеуле в ноябре 2010 г. лидеры Группы двадцати обнародовали многолетний план действий в области развития, один из разделов которого, посвященный развитию людских ресурсов, содержал призыв к МОТ сотрудничать с ОЭСР, ЮНЕСКО и Всемирным банком для оказания содействия странам с низким уровнем доходов в формировании «связанных с трудовой деятельностью навыков, которые в большей степени отвечают потребностям работодателей и рынка, чтобы привлечь инвестиции и создать рабочие места» в соответствии со Стратегией обучения Группы двадцати, <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-development.html>.

развитию профессиональных квалификаций и навыков. Представители правительств представили планы действий и обсудили технические и финансовые трудности, стоящие на пути их выполнения, на семинаре Рабочей группы по развитию, который состоялся в Москве в мае 2013 года.

281. В Санкт-Петербургской стратегии развития Группы двадцати (сентябрь 2013 г.) содержится обязательство содействовать выполнению и оценке планов действий в пилотных странах, направленных на развитие профессиональных навыков в интересах занятости и производительности и на их возможное распространение на страны со средними доходами, а также поощрять использование и содержание Глобальной платформы знаний о профессиональных навыках в целях обеспечения занятости.

282. МБТ оказывало содействие трехсторонним участникам в разработке и реализации национальной политики в области развития профессионального образования, в поддержке деятельности трехсторонних отраслевых советов по профессиональным квалификациям и навыкам, расширении доступности профессиональной подготовки в сельских районах (посредством Программы профессиональной подготовки в целях расширения экономических прав работников в сельских районах, включении вопросов развития профессиональных навыков в торговые стратегии (посредством Программы развития профессиональных навыков в интересах торговли и диверсификации экономики), расширении возможностей государственных служб занятости в целях совершенствования профориентации, профессиональной подготовки и услуг по трудоустройству, в обеспечении гендерного равенства в системах профессионального образования и в создании потенциала для привлечения лиц с ограниченными возможностями на рынок труда. Обмену передовым опытом и знаниями в рамках сотрудничества Юг-Юг во всех этих областях способствовали ежегодные сессии Академии профессиональных навыков Международного учебного центра МОТ, которая открылась в 2011 году, а также деятельность Межамериканского центра исследований и документации по профессиональной подготовке (МОТ-СИНТЕРФОР).

283. Социальный диалог и коллективные переговоры на уровне предприятия, отрасли и/или страны являются весьма эффективными средствами, стимулирующими инвестиции в профессиональные навыки и знания.

284. Активное участие социальных партнеров необходимо для облегчения перехода к трудовой жизни, повышения шансов отдельных лиц найти работу, сведения до минимума дисбаланса в профессиональных квалификациях и навыках и поддержания конкурентоспособности предприятий. В то время как правительства несут основной груз ответственности за образование, профессиональную подготовку перед началом трудовой жизни, привитие основных трудовых навыков и обучение безработных и лиц с особыми потребностями, социальные партнеры играют видную роль в дальнейшем повышении квалификации, обучении на рабочем месте и обеспечении качества программ ученичества.⁴⁷

285. Что касается проблем несоответствия профессиональных навыков требованиям рынка труда, рассмотренных выше (раздел 1.2.6), МОТ в сотрудничестве с Европейским центром по развитию профессионального образования и Европейским фондом профессионального образования подготовила ряд пособий по прогнозированию потребностей в профессиональных квалификациях и навыках, охватывающих количественные и качественные прогнозы на макроэкономическом уровне, методы и организационные подходы на отраслевом уровне, роль служб занятости, способы обследования

⁴⁷ МБТ: *Overview of apprenticeship systems and issues – ILO contribution to the G20 Task Force on Employment* (Женева, 2012 г.); МБТ: *Key elements of quality apprenticeships* (Женева, 2012 г.); МБТ: *Case studies on social dialogue for workplace learning: Europe, Costa Rica and Israel* (Женева, 2012 г.); МОТ и МОР: *Feasibility study for a global business network on apprenticeship* (Женева, 2013 г.). Все документы доступны через платформу обмена для обмена знаниями по вопросам профессиональных навыков.

работодателей в целях получения информации из первых рук со стороны спроса, проведение контрольных исследований и расширение возможностей трудоустройства выпускников школ, а также использование информации о рынке труда для поиска ответов на главные политические вопросы, связанные с прогнозированием профессиональных квалификаций и навыков и с их соответствием потребностям рынка.

286. Сохранению соответствия профессиональных навыков требованиям рынка труда могут также способствовать системы ученичества. Обучение, организуемое частично за счет работодателей, будет соответствовать их нуждам и, скорее всего, обеспечивать возможности получения работы. В европейских странах с эффективными системами ученичества уровень безработицы среди молодежи намного ближе к уровню безработицы среди взрослого населения.⁴⁸

287. С учетом растущей заинтересованности трехсторонних участников была подготовлена и реализуется стратегия, нацеленная на расширение качественных систем ученичества в странах и отраслях, где они традиционно не занимали прочных позиций; стратегия была разработана на основе результатов исследований,⁴⁹ трехсторонних учебных семинаров в Африке, арабских государствах и Европе, а также благодаря поддержке, оказанной МОП при открытии Глобальной сети ученичества.⁵⁰

288. МОТ взаимодействует со своими трехсторонними участниками, стремясь показать преимущества социального диалога в деле модернизации неформальных систем ученичества: например, региональный семинар, посвященный обмену знаниями о совершенствовании неформального ученичества в Йоханнесбурге в апреле 2013 года, подтвердил актуальность руководства по тестированию профессиональных навыков ассоциациями малого бизнеса и поделился опытом использования руководства для совершенствования неформальных систем ученичества.⁵¹

2.7. Неформальная экономика и переход в формальную экономику

289. Выполняя резолюцию МКТ 2010 года и решая проблемы широко распространенной неформальной экономики, рассматриваемые в разделе 1.1.1, МОТ провела серию из 18 страновых исследований в разных регионах, чтобы лучше понять движущие силы перехода в неформальную экономику и основные препятствия на пути к ее формализации и чтобы в рамках трехстороннего диалога сформулировать альтернативы политики, содействующие переходу в формальную экономику.⁵² Расширяя базу

⁴⁸ H. Steedman: *Overview of apprenticeship systems and issues: ILO contribution to the G20 Task Force on Employment* (Женева, МБТ, 2012 г.); and M. Axmann and C. Hofmann: *Overcoming the work-inexperience gap through quality apprenticeships – the ILO's contribution* (Женева, МБТ, 2013 г.).

⁴⁹ H. Steedman: 2012 г., op. cit.; M. Axmann and C. Hofmann: 2013 г., op. cit.

⁵⁰ S. Gopauls: *Feasibility study for a global business network on apprenticeship* (Женева, МБТ, 2013 г.) и в публикации *Key elements of quality apprenticeships: A joint understanding of the B20 and L20* признается общая ответственность правительств, работодателей и профсоюзов за организацию действенных систем ученичества.

⁵¹ МБТ: *Upgrading informal apprenticeship: A resource guide for Africa* (Женева, 2012 г.) и МБТ: *Skills testing guide by small business associations* (Женева, 2013 г.).

⁵² См. к примеру, F. Bertranou, L. Casanova and T. Lukin: *La formalización laboral en Argentina: Avances recientes y el camino por recorrer* (Буэнос-Айрес, МОТ, 2013 г.); M. Fortuny and J. Al Hussein: *Labour market policies and institutions: A synthesis report. The cases of Algeria, Jordan, Morocco, Syria and Turkey*, WP No. 64 (Женева, МБТ, 2011 г.); G. Kanyenze and F. Lapeyre: *Growth, employment and decent work in Namibia: A situation analysis*, WP No. 81 (Женева, МБТ, 2012 г.); F. Lapeyre and A. Lemaître: *Politiques publiques et pratiques de l'économie informelle en Afrique Sub-Saharienne* [Public policies and practices in the informal economy in sub-Saharan Africa], op. cit.; O. Koulaeva and F. Lapeyre: *Неформальная занятость в странах СНГ: основные тенденции и вызовы* (на русском языке) (Москва, МОТ, 2014 г.).

знаний о неформальной занятости во всем мире, МОТ в 2013 году издала пособие *Измерение неформальности: пособие по статистике неформального сектора и неформальной занятости*, а в 2014 году выпустила второе издание *Women and men in the informal economy: A statistical picture* (совместно с сетью «Женщины в процессе глобализации и организации неформального сектора экономики» (WIEGO)).

290. В 2013 году МБТ опубликовало комплексный, всеобъемлющий информационный справочник по вопросам политики под названием *The informal economy and decent work: A policy resource guide – Supporting transitions to formality* (Неформальная экономика и достойный труд: руководство о средствах политики – содействие переходу в формальную экономику) (переведен на несколько языков); цель справочника – укрепить потенциальные возможности трехсторонних участников для содействия переходу в формальную экономику.⁵³ В едином издании собраны сведения о новом опыте, политических инновациях и инструментах, имеющихся в самых разных областях политики, которые можно использовать для содействия переходу в формальную экономику. Справочник содержит 28 разделов, относящихся к различным направлениям политики, таким как содействие занятости, социальная защита, социальный диалог и правовые основы; в нем наглядно показаны многочисленные формы воздействия мер политики на переход в формальную экономику и раскрывается широкий круг соответствующих подходов к различным группам населения и отраслям неформальной экономики. Деятельность в особо важной области, касающейся формализации неформальной экономики, будет активно способствовать распространению этих знаний и их использованию посредством организации серии мероприятий по наращиванию потенциальных возможностей.

291. В 2013 году МОТ также приступила к выполнению программы формализации трудовых отношений в странах Латинской Америки и Карибского бассейна. Она нацелена на решение трех задач: i) накопление и распространение знаний и аналитических материалов по проблемам неформальной экономики и, в особенности, по возможным мерам политики в интересах ее формализации; ii) проведение экспериментальных проектов в конкретных отраслях и оказание технической помощи трехсторонним участникам МОТ и iii) расширение возможностей учреждений в целях содействия переходу в формальную экономику.

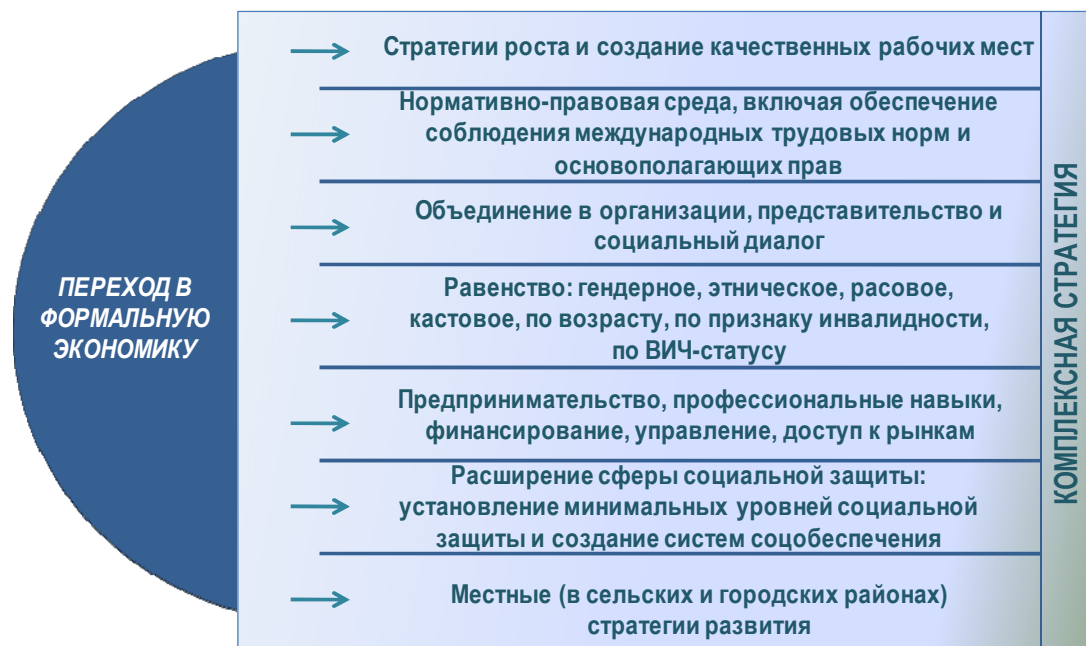
292. Переход в формальную экономику все чаще рассматривается в качестве одной из главных целей национальной политики в области занятости. В ряде стран разработаны инновационные подходы, некоторые из которых оказались успешными, особенно в Латинской Америке (например, в Аргентине и Бразилии) и в других странах мира (например, в Монголии). Однако немногие страны к настоящему времени разработали всесторонний и комплексный подход.

293. Что касается подхода МОТ к недопущению деформализации экономики и к активному содействию переходу в формальную экономику, в результате чего многие направления действий объединяются в рамках единой политики (см. рис. 2.2), он был принят на вышеупомянутом трехстороннем совещании экспертов, созванном в рамках подготовки к обсуждению нового нормативного акта на Международной конференции труда в 2014 году.⁵⁴

⁵³ МБТ: Доклад Генерального директора: Шестой дополнительный доклад: доклад Трехстороннего совещания экспертов по вопросам содействия переходу из неформальной в формальную экономику (Женева, 16-20 сентября, 2013 г.), Административный совет, 319-я сессия, октябрь 2013 г., GB.319/INS/14/6; и МБТ: *The informal economy and decent work: A policy resource guide: Supporting transitions to formality* (Женева, 2013 г.).

⁵⁴ МБТ: *The informal economy and decent work: A policy resource guide: Supporting transitions to formality*, op. cit.

Рисунок 2.2. Стратегия достойного труда в интересах неформальной экономики



Источник: МБТ: *The informal economy and decent work* (см. сноску 53).

294. В нынешних условиях возродившегося интереса политиков, социальных партнеров и специалистов-практиков в области развития к разработке эффективной политики перехода в формальную экономику Административный совет МБТ на своей 317-й сессии в марте 2013 года принял решение о внесении в повестку дня сессии МКТ 2014 года пункта о разработке нормы, содействующей переходу из неформальной в формальную экономику (двукратное обсуждение), с целью подготовки рекомендации.⁵⁵ В основе этого обсуждения будут лежать заключения о достойном труде и неформальной экономике, принятые Международной конференцией труда в 2002 году,⁵⁶ результаты Трехстороннего межрегионального симпозиума МОТ по проблемам неформальной экономики (2007 г.)⁵⁷ и заключения, принятые МКТ по итогам периодического обсуждения основополагающих принципов и прав в сфере труда (2012 г.).⁵⁸

295. В ходе подготовки к этому обсуждению в сентябре 2013 года в Женеве состоялось трехстороннее совещание экспертов по вопросам содействия переходу из неформальной в формальную экономику; его целью была разработка рекомендаций о характере и содержании предлагаемого акта, в частности, в отношении инновационных решений и современного опыта (в области законодательства, политики, институционального устройства, управления и в других областях), которые успешно содействуют переходу в формальную экономику.

⁵⁵ МБТ: *Повестка дня Международной конференции труда – Предложения по повестке дня 103-й сессии (2014 г.) Конференции и на последующий период* (GB.317/INS/2(Rev.)) и *Record of Decisions*, Административный совет, 317-я сессия, Женева, март 2013 г.

⁵⁶ МБТ: *Заключения о достойном труде и неформальной экономике*, Международная конференция труда, 90-я сессия, Женева, 2002 г., <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>.

⁵⁷ МБТ: *Decent work and the transition to formalization: Recent trends, policy debates and good practices*, доклад Трехстороннего межрегионального симпозиума по неформальной экономике: Содействие переходу из неформальной в формальную экономику (27-29 ноября 2007 г.) (Женева, 2008 г.).

⁵⁸ МБТ: *Заключения о периодическом обсуждении основополагающих принципов и прав в сфере труда*, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева, 2012 г.

296. В докладе МБТ *Transitioning from the informal to the formal economy*⁵⁹ раскрываются суть явления неформальной экономики, ее влияние на достижение цели достойного труда для всех работников и работодателей, а также подход МОТ к содействию переходу в формальную экономику. В нем также содержалась информация о нормативно-правовой среде, относящейся к неформальной экономике на международном и национальном уровнях. Кроме того, в докладе подчеркивалась необходимость применения комплексной политики, охватывающей все четыре стратегических задачи МОТ и учитывающих национальные условия в целях обеспечения последовательного перехода в формальную экономику и достижения цели достойного труда; в нем анализировались инновационные подходы государств-членов в этой области. Доклад о состоявшихся прениях был представлен 319-й сессии Административного совета⁶⁰ и лег в основу подготовки доклада для обсуждения новой нормы на МКТ в 2014 году.

2.8. Выполнение резолюции «Кризис в сфере занятости молодежи: время действовать»

297. В 2012 году Международная конференция труда приняла резолюцию «Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать»,⁶¹ в которой МБТ поручалось подготовить доклад для МКТ 2014 года о действиях, предпринятых в этой приоритетной области работы.

298. В резолюции подчеркивалась необходимость принятия срочных мер в целях преодоления кризиса в сфере занятости молодежи. В ней содержался призыв к политикам рассматривать создание рабочих мест как одну из важнейших целей политики и решать конкретные проблемы молодежи, предпринимая целенаправленные действия, призванные увеличить число рабочих мест и повысить их качество. Были определены пять ключевых областей политики: i) занятость и экономическая политика, нацеленная на повышение совокупного спроса; ii) образование и профессиональная подготовка; iii) политика на рынке труда; iv) предпринимательство и v) трудовые права.

299. Принятие национальных стратегий развития, политики в области занятости и ограниченных по срокам планов действий в интересах занятости молодежи позволяют определять целый комплекс приоритетов, задач и результатов в области политики. В течение последнего двухлетия такие планы были приняты в Албании, Греции, Малави, Никарагуа, Парагвае, на Филиппинах, в бывшей югославской Республике Македонии и Замбии.

300. Меры, направленные на повышение совокупного спроса, все чаще включаются в политику в сфере занятости молодежи. Еще одним нововведением стали меры, предусматривающие сокращение налогов и расходов на оплату труда в качестве стимула для приема на работу и обучения молодых работников. Тем не менее, потенциал политики, перед которой ставится цель увеличить спрос на рабочую силу, используется не в полной мере.

301. Во многих странах (например, в Греции, Италии, Иордании, Либерии, Парагвае, Южной Африке, Уругвае) была одобрена политика, направленная на совершенствование систем образования и профессиональной подготовки путем включения трудового

⁵⁹ МБТ: *Переход из неформальной в формальную экономику*, Доклад V(1), Международная конференция труда, 103-я сессия, Женева, 2013 г.

⁶⁰ Это был дополнительный доклад Генерального директора (GB.319/INS/14/6).

⁶¹ МБТ: *Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать*, резолюция и заключения 101-й сессии Международной конференции труда, Женева, 2012 г., http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_185950.pdf.

опыта в программы профессионально-технического обучения; в ряде стран также принята политика, нацеленная на создание или реформирование систем ученичества.

302. В некоторых странах (например, в Колумбии, Сальвадоре, Перу, Южной Африке) осуществляются расширенные меры по трудоустройству молодежи в рамках адресной политики на рынке труда, включая исправительное обучение, подготовку на рынке труда, помощь в поисках работы, стимулирование работодателей для приема на работу незащищенной молодежи, а также помощь, оказываемая молодым людям в открытии собственного дела.

303. В целях повышения согласованности политики в ряде стран были пересмотрены приоритетность и очередность осуществления мер в сфере социально-трудовой защиты и расширены пакеты мер, нацеленных на удовлетворение различных нужд. Наиболее ярким примером служит установление молодежных гарантий в некоторых странах ЕС (см. вставку 2.5).

Вставка 2.5
Молодежные гарантии: ответ на кризис в сфере
занятости молодежи?

Молодежные гарантии доступны всем молодым людям, удовлетворяющим заранее установленным критериям с правом на получение определенных форм поддержки на рынке труда. Скандинавские страны первыми ввели в действие эти гарантии в 80-х и 90-х годах прошлого века. В последнее время подобные программы появились и в других странах (например, в Австрии, Германии, Польше).

Цель гарантий – содействовать интеграции и не допускать затяжной безработицы и разочарования среди молодежи. Имеются довольно ограниченные свидетельства о результативности молодежных гарантий. По оценкам шведской системы гарантий 2011 года, безработная молодежь, принимавшая участие в программе, находила работу быстрее, чем участники других программ.

Анализ МОТ показывает, что молодежные гарантии могут играть существенную роль в снижении длительного ущерба, наносимого затяжной безработицей. В нем обобщены уроки, касающиеся предпосылок для эффективного функционирования гарантий, и проанализированы затраты на их реализацию. Залогом успеха являются своевременные меры, нацеленные на неблагополучную молодежь, обеспеченная ресурсная база, гибкость бюджета и высокая эффективность государственной службы занятости и системы профессионального образования. По оценкам МОТ, гарантии могут быть реализованы при ежегодных расходах, составляющих 0,5-1,5% ВВП. При переносе гарантий в страны с менее развитой инфраструктурой и опытом должны учитываться ресурсы, необходимые для создания надежной системы, реализующей эти гарантии.

Источник: МБТ: *Youth guarantees: A response to the youth employment crisis?*, 2013 г., см. www.ilo.org/youth.

304. Некоторые страны (например, Армения, Бенин, Колумбия, Киргизстан, Либерия, Украина) содействуют развитию молодежного предпринимательства, принимая такие меры, как обучение навыкам предпринимательства и прохождение профподготовки в школе; разработка нормативных правовых актов в поддержку жизнеспособных предприятий, кооперативов и социальных предприятий; расширение доступа к финансированию, особенно к микрокредитам; увеличение объема нефинансовой поддержки молодых предпринимателей.

305. В резолюции МКТ содержится призыв осуществлять политику в сфере занятости молодежи, которая соответствует международным трудовым нормам и обеспечивает равное обращение и права. В ряде стран проводятся реформы, направленные на расширение стабильной занятости молодежи. Например, в 2012 году в ходе реформирования рынка труда в Италии были приняты положения с целью преодолеть сегментацию

рынка труда по причине условий, содержащихся в трудовых договорах, а также сократить число молодых людей, занятых нестабильной и низкооплачиваемой работой.

306. Начиная с июня 2012 года МБТ реализовало несколько инициатив в целях выполнения резолюции МКТ. Семилетний план последующих действий МБТ (2013-19 гг.), одобренный Административным советом в ноябре 2012 года,⁶² строится вокруг трех главных задач: i) накопления и распространения знаний; ii) оказания технической помощи и наращивания потенциальных возможностей и iii) создания партнерств и проведения информационно-пропагандистской деятельности. В нем также предусмотрены действия по расширению поддержки резолюции «Кризис в сфере занятости молодежи: время действовать» и разработке стратегии, направленной на мобилизацию ресурсов.

307. Определение темы «Рабочие места и профессиональные квалификации и навыки для молодежи» в качестве одной из восьми особо важных областей (ОВО) деятельности МОТ открывает широкие возможности для организации междисциплинарной и совместной работы в двухлетии 2014-15 годов.

308. Чтобы расширить свою базу знаний, МБТ разработало программу исследований для отслеживания тенденций и возникающих проблем. В 2013 году МБТ опубликовало доклад *Global employment trends for youth* (Глобальные тенденции молодежной занятости) и осуществило обследования по вопросам перехода молодежи от школьного обучения к трудовой жизни в 28 странах, организовав трехсторонние семинары для обсуждения их результатов, выводов для политики и приоритетных направлений деятельности. В 2013 году было издано два региональных доклада, анализирующих различия в реальных условиях, сложившихся на рынках труда молодежи в странах Латинской Америки и Карибского бассейна и в странах Африки к югу от Сахары. Новые исследования преследуют цель глубже понять факторы, определяющие состояние занятости и условия труда конкретных групп молодежи, и изучить различающиеся по гендерным признакам формы перехода к достойному труду. Проводятся тематические исследования, посвященные воздействию макроэкономической и налогово-бюджетной политики, динамике оплаты труда молодежи, неформальным трудовым отношениям, качественным программам ученичества, молодежной миграции и занятости молодежи в сельских районах. Их результаты используются при подготовке глобальных докладов МОТ, в том числе по вопросам детского труда и заработной платы.

309. МБТ расширило работу по подготовке обзоров страновых стратегий в области занятости молодежи. Например, данные обзора и оценки политики на Кипре использовались при разработке политики и национального плана, которые ввели в действие систему молодежных гарантий. В Российской Федерации результатами такого обзора стали включение трудового опыта в программы профессионально-технических училищ и разработка национальной стратегии занятости молодежи.

310. Что касается приоритетной задачи установления «того, что работает» в рамках данной ОВО, МБТ разработало методы составления углубленных оценок программ и повышения эффективности принимаемых мер. Особое внимание уделяется тщательной оценке воздействия программ в сфере предпринимательства.

311. Были выявлены передовые практические подходы к решению различных вопросов, которые учитываются при разработке мер политики. К ним относятся меры, сочетающие в себе элементы политики на рынке труда и политики в области социальной защиты, а также меры, касающиеся занятости и миграции молодежи. Экспериментальная база данных МОТ о передовой практике была расширена с включением в нее

⁶² МБТ: *Последующие меры по итогам принятия резолюции: Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать*, Административный совет, 316-я сессия, Женева, ноябрь 2012 г., GB.316/INS/5/2, http://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB316/ins/WCMS_191163.

опыта ряда учреждений и ведомств. Была разработана методология анализа и оценки передовых методов работы, позволяющая сопоставлять информацию по многим странам и регионам.

312. Начиная с 2012 года консультации по вопросам политики были предоставлены правительствам и социальным партнерам примерно из 40 стран, 15 из которых была оказана расширенная поддержка в разработке и осуществлении политики и институциональных реформ, стратегий и ограниченных по срокам национальных планов действий, а также национальных программ, разработанных в соответствии с положениями указанной резолюции. В феврале 2013 года МБТ организовало совещание партнеров в области развития, чтобы заручиться их поддержкой в отношении своих планов расширения консультативных услуг на дополнительные страны.

313. С точки зрения наращивания потенциальных возможностей МБТ разработало пакет учебных материалов по таким темам, как анализ информации о рынке труда молодежи, подготовка программ, создание аналитических систем для выявления незащищенных слоев населения и повышения адресности действий, разработка методик в целях усиления функций контроля и оценки внутри учреждений.

314. Международный учебный центр МОТ осуществил аналитическую оценку очных и заочных программ обучения в свете положений резолюции 2012 года. В 2013 году была проведена первая сессия молодежной академии и были организованы первые региональные программы на основе предусмотренных в резолюции глобальных основ политики.

315. МБТ предприняло ряд шагов, чтобы утвердить свою роль в качестве мирового лидера и содействовать повышению согласованности инициатив многосторонних и региональных учреждений в области занятости молодежи. МБТ координировало деятельность по решению приоритетной задачи в области занятости и предпринимательства, предусмотренной в Общесистемном плане действий Организации Объединенных Наций по вопросам молодежи – инициативе, объявленной в 2013 году с целью расширения возможностей достойного труда для молодежи на глобальном, региональном и страновом уровнях. Партнерские отношения с Всемирным банком и ООН укрепились благодаря ряду совместных инициатив. На региональном уровне в сентябре 2013 года МБТ подписало программу сотрудничества в целях занятости молодежи с Африканским банком развития (АБР), Африканским союзом и Экономической комиссией ООН для Африки (ЕКА). В регионе Латинской Америки и Карибского бассейна был заключен меморандум о взаимопонимании с Межамериканским банком развития (МБР), который предусматривает сотрудничество в сфере занятости молодежи. Укрепилось сотрудничество и с Европейской комиссией, включая консультационные услуги в целях создания систем молодежных гарантий. На страновом уровне МБТ укрепило партнерские связи с многосторонней системой, особенно с помощью совместных программ в интересах занятости молодежи. Так, в Замбии МБТ стимулирует усилия по развертыванию Общесистемного плана действий ООН по вопросам молодежи.

2.9. Относящиеся к нормам действия, касающиеся стратегической задачи в сфере занятости

316. Международные трудовые нормы ориентируют действия правительств и социальных партнеров на принятие активных мер, содействующих достойному труду. В Декларации 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122) определяется как одна из ключевых директивных конвенций. Эта Конвенция и Рекомендация 1984 года о политике в области занятости (дополнительные положения) (169), наряду с другими международными актами, содержат конкретные ориентиры для политики в сфере

занятости. Действия, направленные на выполнение положений Конвенции 122, рассматривались выше в разделе 2.1, посвященном национальной политике в области занятости.

317. К сентябрю 2013 года в общей сложности 108 стран ратифицировали Конвенцию 122,⁶³ пять из которых (Руанда, Сент-Винсент и Гренадины, Швейцария, Тринидад и Тобаго, Вьетнам) сделали это за время, прошедшее после МКТ 2010 года. В период с 2010 по 2013 годы семинары, посвященные укреплению потенциальных возможностей по выполнению международных трудовых норм, содействующих занятости, были организованы в ряде франкоязычных стран Африки. МБТ также подготовило *Guide on employment policy and international labour standards (Руководство о формировании национальной политики в сфере занятости)*.⁶⁴

318. На многих сессиях Комитета по применению норм рассматривалось применение Конвенции 122 в отдельных странах.⁶⁵

319. К сентябрю 2013 года 89 стран ратифицировали Конвенцию 1948 года об организации службы занятости (88), а 68 стран ратифицировали Конвенцию 1975 года о развитии людских ресурсов (142).

320. В 2011 году в ходе периодического обсуждения вопросов социальной защиты была подвержена сомнению актуальность Конвенции 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102), а полная, продуктивная и достойная занятость была признана как наиболее значимый источник доходов. В преамбуле Рекомендации 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202) признается, что право на социальное обеспечение, наряду с содействием занятости, является экономической и социальной необходимостью для процесса развития и прогресса. В ней содержатся ориентиры для государств-членов по обеспечению согласованности государственной политики, в том числе политики в области занятости и социального обеспечения.

321. В Рекомендации 1998 года о создании рабочих мест на малых и средних предприятиях (189), которой МОТ руководствуется в своей соответствующей деятельности в отношении МСП, содержатся рекомендации по вопросам политики и нормативной правовой базы, культуры предприятий, сервисной инфраструктуры и роли организаций работодателей и работников.⁶⁶

322. Принятая МОТ Декларация МНК содержит важные рекомендации, касающиеся МСП и систем поставок.

2.10. Глобальная информационно-пропагандистская деятельность в целях содействия занятости

323. Усилилась глобальная информационно-пропагандистская кампания, призывающая к отражению вопросов занятости и достойного труда в основах международной программы развития, укреплению партнерских связей и повышению согласованности политики с другими организациями.

⁶³ МБТ: Ратификация Конвенции 1964 года о политике в области занятости (122), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:312267.

⁶⁴ МБТ: *Guide for the formulation of national employment policies* (Женева, 2012 г.).

⁶⁵ См. МБТ: Ратификация Конвенции 1964 года о политике в области занятости (122), *op. cit.*

⁶⁶ Весьма актуальными являются и следующие акты: Конвенция 1947 года об инспекции труда (81), Конвенция 1949 года о трудовых статьях в договорах, заключаемых государственными органами власти (94), Конвенция 1971 года о представителях трудящихся (135), Конвенция 2000 года об охране материнства (183), Рекомендация 2004 года о развитии людских ресурсов (195) и Рекомендация 2006 года об индивидуальном трудовом правоотношении (198).

Цели развития тысячелетия и последующие цели

324. Восемь целей развития тысячелетия (ЦРТ), утвержденных Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2000 года, заложили собой глобальную основу международного развития после этой даты. Каждая из целей являлась результатом глобального консенсуса и добровольных обязательств; каждая состояла из набора количественных ориентиров с определенными сроками, показателями и наборами данных, призванными облегчить контроль и подотчетность.⁶⁷

325. В 2007 году в ЦРТ 1 («Ликвидация крайней нищеты и голода») была добавлена новая задача – «обеспечить полную и производительную занятость и достойную работу для всех, в том числе женщин и молодежи». МОТ предложила четыре показателя⁶⁸ и предоставила касающиеся их данные и оценки. Однако эти задачи оказались лишь выражением желаемого, и их решению уделили внимание слишком поздно и в ограниченном объеме.

326. По мере приближения конечной даты достижения ЦРТ осуществляются разносторонние процессы консультаций и дискуссий о программе развития на период после 2015 года. Отличительной особенностью этих обсуждений является признание того, что занятость как ключевой фактор экономических преобразований и искоренения бедности должна занять достойное место в любой будущей системе глобальных целей в области развития. В ноябре 2012 года Административный совет МБТ предложил принять полную и производительную занятость и достойный труд, включая необходимость установления минимальных уровней социальной защиты в качестве одной из очевидных целей глобальной программы развития после 2015 года.

327. Этот призыв выходит далеко за рамки полномочий МОТ. Расширение возможностей трудоустройства стало одной из первоочередных целей вместе с образованием и здравоохранением, отмеченных в ходе глобального опроса ООН «My World 2015», в котором приняло участие почти 800.000 респондентов из 190 стран.⁶⁹ Создание рабочих мест также называлось в ряду насущных потребностей практически во всех странах, где ООН проводила национальные консультации по перспективам развития на период после 2015 года.⁷⁰ В авторитетных докладах о программе развития после 2015 года подчеркивалось, что одним из главных принципов будущей программы должно быть обеспечение экономического потенциала для инклюзивного роста и создания рабочих мест. Так, в своем докладе Группа видных деятелей высокого уровня ООН по вопросам повестки дня в области развития на период после 2015 года недвусмысленно предложила в качестве примерной цели 8 (из 12) «Создание рабочих мест, обеспечение стабильных источников дохода и равных возможностей развития» и

⁶⁷ S. Fukuda-Parr and A. Yamin: *The power of numbers: A critical review of MDG targets for human development and human rights* (Бостон, Harvard School of Public Health, 2013 г.). Только два показателя рынка труда были включены в первоначальный состав ЦРТ – доля женщин среди наемных работников в несельскохозяйственном секторе (в рамках ЦРТ 3 «Поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин») и уровень безработицы населения в возрасте от 15 до 24 лет (в рамках ЦРТ 8 «Формирование глобального партнерства в целях развития»).

⁶⁸ Темпы роста ВВП на каждого занятого; доля работающих в общей численности населения; доля наемных работников, живущих менее чем на 1,25 долл. США (по паритету покупательной способности) в день; процент самозанятых работников и неоплачиваемых семейных работников в общей численности занятых. См. МБТ: *Guide to the Millennium Development Goals: Employment Indicators*, второе издание (Женева, 2013 г.).

⁶⁹ ООН: *My World 2015: The United Nations Global Survey for a Better World*, 2013 г., <http://www.myworld2015.org/?page=results>.

⁷⁰ ГООНВР: *Миллион голосов: Мир, который мы хотим*, 2013 г., *op. cit.*

рекомендовала социальную защиту в качестве одного из показателей примерной цели 1 «Искоренение бедности».⁷¹

328. МОТ и ее трехсторонние участники вносят активный вклад в обсуждение программы развития после 2015 года. МБТ выпустило два концептуальных документа, определяющих позиции МОТ в рамках этих дебатов; в них представлены аргументы в пользу рабочих мест и источников дохода как возможной самостоятельной цели и рассматриваются альтернативные соответствующие цели, задачи и показатели. МБТ подготовило заметки и аналитические материалы по вопросам занятости, достойного труда и социальной защиты для секретариата ООН по программе развития после 2015 года, различных целевых групп, Рабочей группы открытого состава по целям в области устойчивого развития Генеральной Ассамблеи ООН, а также для других тематических дискуссий.⁷²

329. Хотя на данном этапе невозможно предсказать окончательный исход межправительственных переговоров, которые начнутся в сентябре 2014 года, чтобы подготовить текст для принятия Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2015 года, сложился консенсус о том, что следует сохранить формат ЦРТ, т.е. краткий список простых, конкретных и поддающихся измерению целей в области устойчивого развития, которые могут приковать к себе внимание общественности. Несмотря на широкое согласие во всем мире относительно значения качественных рабочих мест для устойчивого и инклюзивного развития, всем трехсторонним участникам МОТ необходимо будет приложить согласованные усилия, чтобы полная и продуктивная занятость и достойный труд стали одной из главных целей развития в программе на период после 2015 года. Заключение настоящего доклада о периодическом обсуждении вопросов занятости могут оказаться весьма полезными для глобальной информационно-просветительской кампании, поскольку в них определены ключевые факторы, способствующие созданию более качественных рабочих мест, облеченные в форму практической программы действий, которую можно адекватно отслеживать и оценивать.

Группа двадцати

330. С начала мирового кризиса МОТ взаимодействует с мировыми лидерами в рамках процесса Группы двадцати, чтобы придать должный вес проблемам занятости и устойчивого восстановления экономики, в частности, подчеркивая необходимость коллективных усилий по стимулированию экономического роста и занятости.

331. МОТ сыграла ключевую роль в первом совместном заседании министров финансов и министров труда и занятости во время председательства Российской Федерации. Такая встреча министров, которые обычно занимаются вопросами спроса на рынках труда, с их коллегами, которые уделяют основное внимание предложению, знаменует собой заметный прорыв.⁷³ В заключительном коммюнике министры труда и занятости и министры финансов стран Группы двадцати заявили: «Мы приложим максимум усилий для того, чтобы наши будущие совместные обязательства в рамках «Группы двадцати» по обеспечению уверенного, устойчивого и сбалансированного роста отражали наши общие взгляды на политику в отношении занятости и рынка труда и

⁷¹ ООН: *Новое глобальное партнерство: Искоренение бедности и преобразование экономик посредством устойчивого развития*, 2013 г. и ООН: *Достойная жизнь для всех: ускорение достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и принятие дальнейших мер по осуществлению повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития после 2015 года*, 2013 г.

⁷² ГООНВР: *Growth and employment in the post-2015 agenda: Messages from a global consultation* (Нью-Йорк, 2013 г.).

⁷³ МБТ: *ILO welcomes G20 efforts to boost job creation and growth*, Москва, 19 июля 2013 г., http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_218014.

социальную политику, а также отражали необходимость интегрировать их с нашими макроэкономическими политиками в целях поддержки экономического роста, создания качественных рабочих мест и укрепления целостности общества».⁷⁴

332. Во время Санкт-Петербургского саммита в сентябре 2013 года лидеры Группы двадцати заявили о полной приверженности решительным действиям, направленным на обеспечение устойчивого и сбалансированного роста, при котором создаются рабочие места.

333. Представители МОТ приняли участие в очередных заседаниях Рамочной рабочей группы, которая выступает в качестве секретариата министров финансов и глав центральных банков стран Группы двадцати, а также Рабочей группы по развитию и Целевой группы по занятости Группы двадцати (созданной в 2011 г.), которая выстраивает свою деятельность на основе консультаций с представителями работодателей (B20) и представителями работников (L20).

334. МОТ будет и впредь поддерживать деятельность Целевой группы по занятости Группы двадцати во время председательства Австралии, в частности, в целях выполнения обязательства лидеров Группы двадцати разработать конкретные планы в области занятости в качестве главных целей стратегий роста.

Другие многосторонние механизмы

335. Несмотря на то что вопросам занятости в прошлом уделялось недостаточное внимание в работе бреттон-вудских учреждений, в настоящее время подтверждена приверженность созданию рабочих мест как одному из ключевых аспектов программы мирового развития. В последние годы серьезные доклады МВФ, Всемирного банка и Международной финансовой корпорации (МФК), посвященные проблемам занятости, знаменуют собой важные перемены, указывающие на значительное сближение во взглядах между МОТ, бреттон-вудскими учреждениями и МФК.⁷⁵

336. Новое руководство Всемирного банка выражает решительную приверженность укреплению партнерства и сотрудничества с МОТ в ряде областей, включая исследования, накопление данных, политику в области занятости и обеспечение занятости молодежи; были согласованы конкретные партнерские связи по целому ряду направлений деятельности.

337. Сеть по обеспечению занятости молодежи – давняя межучрежденческая инициатива Всемирного банка, МОТ и системы ООН в целом – преобразуется в глобальную коалицию в поддержку занятости молодежи, в рамках которой посредством расширения Платформы действий в интересах занятости молодежи создается совместная база данных исследований и фактов в целях оценки политики.⁷⁶

338. МОТ также объединила усилия с Всемирным банком в антикризисной деятельности, в том числе в обобщении результатов антикризисной политики многих стран.⁷⁷

339. За установлением партнерских связей МОТ с МВФ в Осло в сентябре 2010 года последовала совместная работа в различных странах, включая Болгарию, Доминиканскую Республику и Замбию. МВФ интересуется мнением МОТ о недавно

⁷⁴ Коммюнике министров труда и занятости и министров финансов стран Группы двадцати, Москва, 19 июля 2013 г., с. 3, http://www.ilo.org/global/publications/WCMS_218017.

⁷⁵ Всемирный банк: Доклад о мировом развитии в 2013 году: Занятость; МВФ: *Jobs and growth: Analytical and operational considerations for the Fund* и Международная финансовая корпорация: *IFC jobs study: Assessing private sector contributions to job creation and poverty reduction* (Вашингтон, ОК, 2013 г.).

⁷⁶ См.: <http://www.ilo.org/public/english/employment/yen/>.

⁷⁷ МОТ и Всемирный банк: *Joint synthesis report: Inventory of policy responses to the financial and economic crisis* (Женева и Вашингтон, ОК, 2013 г.).

разработанной матрице политики на рынке труда, которая теперь включается в рамки консультаций в соответствии со статьей IV.⁷⁸

340. Деятельность МОТ по оценке итогов консультаций МВФ в соответствии со статьей IV (см. раздел 2.2) оказала влияние на подготовку доклада МВФ 2013 года *Jobs and growth*, в котором содержатся его самооценки макроэкономической политики.

341. Недавние глобальные инициативы, такие как учреждение «Нового курса на вовлеченность в хрупких государствах», нацелены на определение более эффективных международных действий в ответ на уникальные вызовы, которые исходят от государств, пострадавших от кризиса, и нестабильных государств. МОТ принимает непосредственное участие в текущей работе по формированию Глобального фонда для создания рабочих мест в условиях нестабильных ситуаций – инициативы, поддерживаемой Группой Всемирного банка, Африканским банком развития, Программой развития ООН, ЭКА ООН и Управлением ООН по поддержке миростроительства.⁷⁹ В последние годы укрепились партнерства с региональными учреждениями, такими как Азиатский банк развития, Ассоциация стран Юго-Восточной Азии, Африканский банк развития и Европейский союз, в целях содействия политике в области занятости и обеспечения занятости молодежи.

⁷⁸ МВФ: *The IMF's Advice on Labor Market Issues*, 5 декабря 2013 г., <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/labor.htm>.

⁷⁹ Глобальный фонд опирается на политику ООН в области занятости и на позиции Всемирного банка, изложенные в *Докладе о мировом развитии 2011 года: Конфликты, безопасность и развитие* (Вашингтон, ОК, 2011 г.).

Глава 3

Резюме и возможные пути продвижения вперед

342. Решение задачи обеспечения занятости в ее многочисленных проявлениях, рассматриваемых в настоящем докладе, и в условиях вялого, неравномерного и неопределенного процесса выхода из кризиса – с учетом факторов структурных изменений, которые преобразуют рынки труда – требует значительного расширения масштабов действий в поддержку политики содействия занятости на глобальном и национальном уровнях. На глобальном уровне жизненно важна дальнейшая информационно-пропагандистская деятельность трехсторонних участников МОТ в рамках программы устойчивого развития в период после 2015 года, Группы двадцати и региональных структур.

343. Инвестиции в создание качественных рабочих мест имеют решающее значение для оживления роста и содействия более инклюзивному и устойчивому восстановлению и развитию. В течение следующего десятилетия создавать достойные рабочие места будет необходимо не только для четвертой части населения мира (более 600 млн человек), которые в настоящее время не имеют работы, заняты на условиях неполного рабочего дня или собираются вступить на рынок труда, но и для 840 млн неимущих слоев населения, которые живут менее чем на 2 долл. США в день.

344. Анализ, представленный в главах 1 и 2 настоящего доклада, показывает, насколько широко страны расходятся в своих демографических, экономических, финансовых и институциональных характеристиках и условиях. Он наглядно демонстрирует, что содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости требует принятия последовательного пакета мер политики, соответствующих национальным условиям и охватывающих широкий круг вопросов. Этот анализ свидетельствует и о степени взаимозависимости действий разных стран и, следовательно, о высокой степени согласованности действий, сотрудничества и координации, необходимых на глобальном уровне. Кроме того, он показывает, что действенная политика обеспечения занятости требует государственно-частного диалога и сотрудничества в целом ряде областей политики в интересах усиления взаимодополняемости и максимального синергетического взаимодействия между ключевой ролью частного сектора в процессе создания рабочих мест и государственной политикой, нацеленной на формирование влиятельных, инклюзивных и стимулирующих политических механизмов, стратегий развития профессионального образования и учреждений рынка труда.

345. Преодоление низкого уровня совокупного спроса, который препятствует более активному восстановлению, может требовать принятия более взвешенного подхода с расширением использования потенциала внутреннего потребления, инвестиций и рынков в противодействие вялому экспорту. Увеличение объемов инвестиций в динамично развивающиеся производственные отрасли с высоким потенциалом создания рабочих мест, расширение доступа малых и средних предприятий к источникам финансирования, усиление социальной защиты и обеспечение достойного размера заработной платы с учетом роста производительности и целенаправленными

государственными расходами могут сформировать действенный цикл инклюзивного роста, продуктивной занятости и развития.

346. Значительный прогресс был достигнут странами во всех регионах мира с точки зрения принятия национальной политики в сфере занятости и придания ей стратегического значения в национальных планах развития и в перспективных программах и стратегиях роста. Необходимо прилагать дальнейшие усилия к обеспечению их эффективного осуществления, тщательного мониторинга и оценки их результатов, постоянному совершенствованию и адаптации политики и обеспечению ее связей с бюджетными и инвестиционными планами.

347. Необходимо обеспечивать согласованность и взаимодополняемость стимулирующих занятость макроэкономических механизмов и мер на рынке труда в целях создания рабочих мест – не только в долгосрочной перспективе для решения проблем структурных преобразований и развития, но и в краткосрочной перспективе для обеспечения доступа к достойным рабочим местам обездоленных и уязвимых групп населения, в частности, молодежи, женщин, лиц, длительное время пребывающих в состоянии безработицы, а также работников, нанимаемых на условиях неформальной и лишенной гарантий занятости. В совместной декларации министров труда и финансов Группы двадцати, собравшихся в Санкт-Петербурге в сентябре 2013 года, подчеркивается взаимосвязь между макроэкономической политикой и политикой на рынке труда.

348. Для создания рабочих мест и содействия диверсификации экономики и структурным изменениям в целях повышения производительности необходимо обратить вспять процесс сокращения внутренних инвестиций и прямых иностранных инвестиций, а также увеличить продуктивные инвестиции, особенно в инфраструктуру, в сельское хозяйство стран со значительной долей лиц, занятых в сельских районах, и в динамично развивающиеся отрасли обрабатывающей промышленности и сферы услуг. Региональные банки развития могут играть более активную упреждающую роль, выделяя инвестиционные кредиты, способствующие созданию рабочих мест.

349. Некоторые из структурных движителей изменений, рассматриваемых в разделе 1.2, открывают возможности для создания рабочих мест и инвестиций. Это относится, например, к переходу к низкоуглеродной экономике и к росту спроса на услуги по уходу в новых демографических условиях. Прогнозирование потребностей этих отраслей в профессиональных квалификациях и навыках и инвестиции в их развитие будут способствовать сокращению несоответствия профессиональных квалификаций и навыков требованиям рынка труда.

350. Необходимо разворачивать масштабные и многогранные инициативы, в частности, в целях преодоления беспрецедентного кризиса занятости молодежи. Свою эффективность доказали обусловленные меры социальной поддержки в большинстве стран с адекватными учреждениями, административным потенциалом для решения практических задач, а также с инновационными и масштабными государственными программами занятости. Помимо непосредственных результатов в области социальной защиты и сокращения масштабов бедности они оказывают мультипликативный эффект, стимулируя спрос, рост и инвестиции, содействуя развитию профессиональных квалификаций и навыков и открывая возможности для ведения бизнеса в неблагополучных общинах.

351. В условиях бюджетных ограничений, испытываемых многими странами, инвестиции в организацию тщательного мониторинга и оценку воздействия всех этих программ необходимы больше, чем когда-либо.

352. Переход в формальную экономику становится одной из приоритетных задач политики в области занятости и социальной защиты. Уже сегодня дают результаты инновационные, многогранные и учитывающие конкретные особенности подходы,

сочетающие в себе содействие занятости и предпринимательству с обеспечением социальной защиты, прав и нормативных требований. Обсуждение нормы по данному вопросу, которое происходит на Международной конференции труда 2014 года и будет продолжено в 2015 году, возможно, дополнит и значительно расширит существующие международные трудовые нормы, касающиеся проблем занятости.

353. Социальный диалог – это ключ к достижению основанного на фактах консенсуса, без которого не обойтись при проведении сложных структурных реформ, необходимых для процессов восстановления и развития экономики, в которых центральное значение придается созданию рабочих мест. В социальном диалоге в интересах политики занятости должны принимать участие не только традиционные трехсторонние партнеры, но и министерства и государственные ведомства, отвечающие за экономические, финансовые и инвестиционные стратегии.

354. Министерства труда часто несут основное бремя информационно-пропагандистской деятельности, координирования и согласования действий по реализации политики в области занятости. Недавний обзор МБТ, касающийся ситуации в ряде стран, ясно показывает необходимость активизации роли министерств труда и укрепления потенциальных возможностей трехсторонних комиссий по вопросам занятости, а также межведомственных координационных механизмов.

355. Трехсторонним участникам МОТ также предлагается рассмотреть вопрос о целесообразности проведения обзоров по вопросам политики в области занятости на страновом уровне, в том числе посредством механизмов коллегиальных оценок, как это предусмотрено в Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Примеры и уроки, извлеченные из предыдущего опыта, и примеры механизмов, действующих в других международных и региональных организациях, представлены в разделе 2.1.

356. Выполняя резолюцию 2010 года, о чем речь идет в настоящем докладе, МБТ привело примеры новых эмпирических данных, полученных в ходе исследований в области спроса, и результатов, достигнутых посредством консультаций по вопросам политики, предоставленных отдельным странам, а также посредством наращивания их потенциальных возможностей и разработки методологий.

357. Внутренняя реформа МОТ, в том числе инициативы, предложенные Генеральным директором в ознаменование столетней годовщины Организации, и восемь особо важных областей (ОВО) деятельности, утвержденные в Программе и бюджете на 2014-15 годы, обеспечивают основу, на которой МБТ сможет сосредоточенно изучать междисциплинарный опыт и развивать широкое взаимодействие внутри МБТ в целом ряде приоритетных областей, определенных в настоящем докладе, которые имеют центральное значение для достижения целей полной и продуктивной занятости.

358. Достижение главной цели ОВО 1, связанной с содействием созданию большего числа рабочих мест лучшего качества в целях обеспечения инклюзивного роста, позволит укрепить программные позиции, методологии и консультативные возможности МОТ в следующих вопросах: 1) учреждения рынка труда, содействующие инклюзивному росту; 2) макроэкономическая политика, стимулирующая создание рабочих мест и 3) отраслевые подходы к созданию большего числа рабочих мест более высокого качества. Нацеленность действий в данной ОВО на страновой уровень будет содействовать росту спроса трехсторонних участников на эффективные меры по решению конкретных проблем занятости, с которыми они сталкиваются, с упором на условия и механизмы для эффективного осуществления, мониторинга и оценки национальной политики в области занятости. Будет документально подтверждаться и широко распространяться передовой опыт стран, находящихся на разных уровнях развития. Извлеченные уроки будут использоваться МОТ в осуществлении своей руководящей роли в глобальной информационно-просветительской деятельности, в том числе в

рамках программы устойчивого развития на период после 2015 года, в Группе двадцати и в новых региональных структурах. Работа по всем трем направлениям, а также на страновом уровне, будет основываться на более качественных данных и расширенной поддержке, оказываемой странам в целях сбора и анализа информации о рынке труда.

359. В рамках ОВО по рабочим местам и профессиональным квалификациям и навыкам для молодежи будет активно претворяться в жизнь ранее упомянутая резолюция 2012 года «Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать». В соответствии с оценками акцент сделан на анализе «того, что работает в интересах занятости молодежи» в пяти областях политики, рассматриваемых в этой резолюции, и на взвешенных подходах к спросу и предложению, а также на действиях посредников. Во всех регионах будут множиться инициативы, направленные на укрепление потенциальных возможностей, и содействие будет оказываться обменам внутри регионов.

360. Цель деятельности в рамках ОВО по производительности и условиям труда на МСП – убедительно показать, насколько существенно можно повысить уровень производительности МСП, если вкладывать средства в работников и условия труда, в ускорение темпов экономического роста и повышение его устойчивости. Задача – внедрить этот подход во все большее число стран, принявших политику и создавших учреждения для развития частного сектора. К мерам политики, которые необходимо осуществлять, относятся развитие профессиональных квалификаций и навыков, безопасность и гигиена труда, заработная плата и другие условия труда, социальная защита и нормативно-правовая среда.

361. ОВО, посвященная процессу формализации неформальной экономики, – помимо обсуждения нормы, которое начнется на МКТ 2014 года и продолжится в 2015 году, – позволит активизировать изучение коренных причин неформальных трудовых отношений в условиях конкретных стран и на конкретных уровнях развития, а также различного сочетания мер политики, которые могут способствовать реальному и надежному переходу в формальную экономику. Использование инструментов политики для оптимизации возможностей трехсторонних участников в плане содействия переходу в формальную экономику будет одним из основных направлений деятельности в данной ОВО.

362. Деятельность в рамках ОВО по установлению и расширению минимальных уровней социальной защиты будет основываться на рассматриваемом в настоящем докладе синергетическом взаимодействии политики в области социальной защиты и политики в области занятости, что является ключевым фактором сокращения масштабов бедности и обеспечения устойчивого развития.

363. Основная деятельность в ОВО, посвященная достойному труду в сельской экономике, будет касаться вопросов доходов населения, продовольственной безопасности и устойчивого развития сельских районов, а также обеспечения достойного труда сельских работников, занятых в системах поставок и на плантациях.

364. В рамках ОВО, относящейся к защите работников от неприемлемых форм труда и к обеспечению более полного соблюдения норм на рабочих местах благодаря инспекции труда, будут решаться вопросы, которые тесно связаны с содействием достойной, продуктивной и свободно избранной занятости.

365. Среди предложений, относящихся к столетней годовщине Организации, особое значение придается зеленой инициативе, инициативе по искоренению бедности, инициативе в отношении предприятий, инициативе, касающейся трудящихся-женщин, и инициативе, затрагивающей будущее сферы труда.

366. В своей совокупности данные анализа, представленного в настоящем докладе и использованного в подготовительной работе МБТ над ОВО, указывают на серьезные пробелы в знаниях и средствах политики, в частности, в следующих областях:

- a) *Структурная и долгосрочная безработица*: сохранение высоких уровней безработицы и рост процентной доли затяжной безработицы, в том числе среди молодежи, требуют нового исследования структурного характера этих явлений с тем, чтобы лучше понять состав профессиональных квалификаций и навыков и возрастных категорий с целью подготовки соответствующих мер по решению этих проблем.
- b) *Самозанятость*: будучи важнейшим видом занятости для большинства работающих во многих развивающихся странах, эта самозанятость требует проведения новых ориентированных на политику исследований, посвященных тенденциям, характеристикам, занятости, доходам и источникам средств к существованию, с тем чтобы наметить возможные пути повышения уровней доходов и производительности и снижения степени уязвимости.
- c) *Связи между технологией, занятостью и профессиональными навыками и компетенциями*: в частности, последствия с точки зрения тенденций, касающихся сегментации рынка труда и расширения нестандартных форм занятости.
- d) *Неравенство, в частности, с точки зрения его последствий для динамики рынка труда*.

367. Последующую деятельность МБТ по итогам происходящего второго периодического обсуждения стратегической задачи обеспечения занятости необходимо будет усилить и расширить, обеспечив ее достаточными ресурсами, в том числе путем привлечения внешних ресурсов. Она также требует укрепления многочисленных партнерств с многосторонними и региональными учреждениями, включая те, которые были упомянуты в настоящем докладе.

Глава 4

Вопросы, предлагаемые для обсуждения

1. Единое понимание современных вызовов в сфере занятости и основные движители процесса перемен
 - a) Каковы в настоящее время основные вызовы в сфере занятости в различных регионах мира и тенденции и первопричины безработицы и неполной занятости, неформальных трудовых отношений, отсутствия гарантий занятости, а также проблем в области оплаты труда и работающей бедноты?
2. Политический анализ действий Организации и ее государств-членов по содействию занятости, включая последующие меры по заключениям сессии МКТ 2010 года о периодическом обсуждении проблем занятости¹
 - a) Каковы результаты различных макроэкономических политических мер для занятости и достойного труда с учетом заключений сессии МКТ 2010 года и принимая во внимание различные контексты, в которых делался такой политический выбор?
 - b) Какие действия были предприняты и какие применялись политические меры, приводящие к росту инвестиций и структурным преобразованиям, а также к развитию жизнеспособных предприятий, обеспечивающих достойные и продуктивные рабочие места?
 - c) Какие направления политики в области рынка труда были успешными в деле решения проблем, связанных с неравенством, достойным трудом и социальной интеграцией обездоленных групп населения?
 - d) Какие предпринимались меры и какие были внедрены политические механизмы координации на национальном и международном уровнях во имя достижения более высоких результатов в сфере занятости?
 - e) Как можно в дальнейшем содействовать включению целей в сфере занятости в программу устойчивого развития на период после 2015 года?

¹ Заключения МКТ 2010 г. доступны по адресу: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/99thSession/texts/WCMS_143164/lang--en/index.htm.

- f) Какие действия предпринимались МБТ в поддержку трехсторонних участников в вышеуказанных областях и каковы итоги этой деятельности?

3. Последствия видоизменяющихся внешних и внутренних контекстуальных условий для деятельности Организации в сфере занятости

- a) Каковы должны быть основные элементы всеобъемлющих основ, позволяющих создавать достойные рабочие места, которые были бы актуальными и эффективными на предстоящий период времени?
- b) Какие уроки были извлечены относительно взаимосвязей между четырьмя стратегическими задачами МОТ с точки зрения содействия занятости?